

**LA EXPULSIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA
LEGISLATIVA DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO:
EL ESTÁNDAR DE PRUEBA NECESARIO Y LAS GARANTÍAS
PROCESALES**

ARTÍCULO

ÁNGEL R. RIVERA DE LA CRUZ*

Introducción	66
I. El poder de expulsión del Congreso Federal.....	67
A. Acciones disciplinarias disponibles	67
B. Orígenes del poder de expulsión	69
1. Parlamento británico.....	69
2. James Madison y la Constitución Federal	71
C. Ejercicio del poder de expulsión por parte del Congreso Federal.....	72
II. El poder de expulsión de las legislaturas estatales.....	73
A. Primeros casos de expulsión	75
1. Estado de Massachusetts	75
2. Estado de California.....	76
B. Casos recientes.....	77
1. Estado de Louisiana.....	77
2. Estado de Alabama	78
3. Estado de Arkansas	79
4. Estado de Pennsylvania.....	80
C. Análisis y conclusiones	81
III. El poder de expulsión y las garantías procesales en Puerto Rico	82
A. El caso del senador Nicolás Nogueras.....	85
B. El caso del representante Iván Rodríguez Traverso	88
C. El caso del representante Luis E. Farinacci Morales	98
D. El estándar de prueba necesario para recomendar la expulsión.....	105
Conclusión	110

* El autor es estudiante de tercer año de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. Una versión anterior de este artículo fue presentada como parte de los requisitos de evaluación del Seminario de Temas de Derecho Administrativo: Procesos Legislativos, dirigido por el Prof. Gerardo Flores. La dirección ofrecida por el Prof. Flores durante la redacción y publicación del presente artículo es profundamente apreciada. De igual forma, se agradece el apoyo incondicional de la compañera Margarita Rivera López durante la etapa final de edición. Finalmente, se desea reconocer a la Lcda. Vanessa Marzán Hernández por sus valiosas recomendaciones.

[F]or the house to proceed to suspend a member duly returned, merely on the allegation of a number of individuals, be that number greater or less, is altogether repugnant to the principles of the constitution, and the spirit of all free governments, and, in its consequences, might deprive every member of the Legislature of those essential rights, which, by the constitution, are secured to every citizen of this Commonwealth.

– Massachusetts House of Representatives, Contested Elections Committee¹

INTRODUCCIÓN

LA SECCIÓN 9 DEL ARTÍCULO III DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO de Puerto Rico establece que:

Cada cámara será el único juez de la capacidad legal de sus miembros . . . y con la concurrencia de tres cuartas partes del número total de los miembros de que se compone, podrá decretar la expulsión de cualquiera de ellos por las mismas causas que se señalan para autorizar juicios de residencia.²

Este poder ha sido ejercido en varias ocasiones por la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Legislatura de Puerto Rico) y cobra especial relevancia en el contexto de los eventos recientes que resultaron en la expulsión de uno de los miembros de la Cámara de Representantes³ y la renuncia de otros cinco legisladores.⁴

¹ LUTHER S. CUSHING, REPORTS OF CONTESTED ELECTIONS IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES OF THE COMMONWEALTH OF MASSACHUSETTS FROM 1780 TO 1834, 16 (1834).

² CONST. PR art 3, § 9.

³ El miembro al cual nos referimos lo es el exrepresentante Iván Rodríguez Traverso. El Representante ocupaba un escaño en el distrito representativo número dieciséis que incluye los pueblos de Isabela, San Sebastián y Las Marías.

⁴ El exsenador por acumulación Jorge de Castro Font renunció a su escaño el 21 de diciembre de 2008, luego de haber sido elegido para un nuevo término en las elecciones generales de noviembre de 2008. Al momento de emitir su renuncia, Jorge de Castro Font se encontraba encarcelado bajo acusaciones a nivel federal por los delitos de soborno y extorsión, entre otros. El exrepresentante por acumulación Luis Farinacci Morales renunció a su cargo el 19 de enero de 2011, luego de haber sido acusado por violaciones a la Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRÁ §§ 601-602, 621-641, 651-653, 661-664 (2010). El exsenador por el Distrito Senatorial de Carolina, Héctor Martínez Maldonado, renunció a su escaño el 12 de marzo de 2011 luego de haber sido convicto a nivel federal por el delito de soborno. El exsenador por el Distrito Senatorial de San Juan, Roberto Arango Vinent, renunció a su cargo el 31 de agosto de 2011 como

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha determinado que “[a]ún cuando la expulsión de un legislador es facultad exclusiva de cada cámara legislativa, tal facultad no puede ser ejercida de forma contraria a los preceptos constitucionales aplicables”.⁵ El Tribunal también ha establecido que “el poder parlamentario de expulsión está limitado . . . por las demás garantías procesales contenidas en la Constitución, tales como el derecho al debido proceso de ley”.⁶ Los procesos de expulsión considerados hasta el presente por la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico no han sido uniformes en sus estándares, especialmente en la prueba requerida para sustentar las recomendaciones de expulsión emitidas por las respectivas comisiones de ética. Esta práctica resulta en procesos arbitrarios que restan confiabilidad al ejercicio de la facultad de expulsión de sus miembros que tiene cada cámara. Por lo tanto, es necesario establecer estándares procesales y de evidencia que sean claros y precisos con el propósito de promover la transparencia que ameritan estos procesos.

El propósito de este trabajo es presentar un estudio comparativo respecto al uso que se le ha dado al poder de expulsión por parte del Congreso Federal (Congreso), las legislaturas estatales de los Estados Unidos de América y la Legislatura de Puerto Rico. De igual forma, se analizará el estándar de prueba utilizado por la Legislatura de Puerto Rico durante los procesos de expulsión para determinar si el mismo es suficiente para proteger los derechos envueltos. Estos derechos incluyen el derecho privativo que tiene el legislador sobre su escaño, así como el derecho constitucional a la representatividad que tienen los constituyentes de dicho legislador.

I. EL PODER DE EXPULSIÓN DEL CONGRESO FEDERAL

A. Acciones disciplinarias disponibles

La sección 5 del artículo I de la Constitución de los Estados Unidos (Constitución Federal) establece que “[c]ada Cámara será el único juez de las elecciones, resultados de las mismas y capacidad de sus propios miembros. . . . Cada Cámara adoptará su reglamento, podrá castigar a sus miembros por conducta impropia y expulsarlos con el voto de dos terceras partes”.⁷ De la lectura del artículo anterior se desprende que tanto la Cámara de Representantes Federal (Cámara) como el Senado Federal (Senado) tienen tres poderes distintos para disciplinar a sus

consecuencia de la presión pública ejercida luego de que se le señalara como el protagonista de fotos inapropiadas que fueron publicadas en varias redes cibernéticas. El exsenador por el Distrito Senatorial de Guayama, Antonio Soto Díaz, renunció a su escaño el 16 de septiembre de 2011 en medio de un proceso disciplinario de la Comisión de Ética del Senado en el cual se investigaban alegadas irregularidades en sus finanzas personales.

5 Nogueiras v. Rexach Benítez, 141 DPR 470, 471 (1996).

6 *Id.* en la pág. 472.

7 U.S. CONST. art. 1, § 5 (traducción suplida).

miembros: poder de *exclusión*, poder de *castigar* y poder de *expulsión*.⁸ El poder de *exclusión* puede inferirse del poder de juzgar la capacidad de sus miembros⁹ y, por lo general, aplica a casos en donde el representante o el senador electo no ha ocupado su escaño y existen dudas respecto a si posee las cualificaciones necesarias para ocupar el mismo, incluyendo irregularidades en el proceso electoral.¹⁰ Sin embargo, el poder de exclusión está limitado a aquellas instancias en que no se cumplen con los requisitos de edad, ciudadanía y residencia,¹¹ enumerados en la Constitución Federal,¹² o cuando ha habido irregularidades en el proceso electoral. El poder de exclusión en situaciones de irregularidades electorales fue establecido en *Roudebush v. Hartke*¹³ y proviene del cuarto requisito constitucional en donde se establece que la persona debe ser electa al Congreso o al Senado.¹⁴

El poder de castigar a los miembros del Congreso está expresamente detallado en la Constitución de los Estados Unidos.¹⁵ Es la medida disciplinaria de más amplio alcance, sin embargo, su impacto es menos drástico que el causado por el poder de exclusión y el poder de expulsión.¹⁶ Algunas de las medidas de castigo disponible lo son: la censura, la suspensión, el encarcelamiento,¹⁷ la multa, y la pérdida de señorío.¹⁸ Nótese que ninguna de las medidas mencionadas tiene como efecto la pérdida del escaño, sino, más bien, son sanciones que repercuten en la percepción pública del legislador o, como en el caso de la multa, sanciones económicas proporcionales a la ofensa. Estas medidas son utilizadas cuando el

8 Gerald T. McLaughlin, *Congressional Self-Discipline: The Power to Expel, to Exclude and to Punish*, 41 Fordham L. Rev. 43 (1972).

9 *Id.*

10 *Id.* en la pág. 54; Véase también Dorsey D. Ellis Jr., *Powell vs. McCormack and the Power to Expel: Some Unanswered Questions Regarding the Framers Intent*, 5 Ga. L. Rev. 203, 227-28 (1971).

11 La Constitución de los Estados Unidos, en su sección dos del artículo I, establece que “[n]o person shall be a Representative, who shall not have attained to the age of twenty-five Years and had been seven Years a Citizen of the United States, and who shall not, when elected, be an inhabitant of the State in which he shall be chosen.” U.S. CONST. art. I, § 2. Asimismo, la Constitución, en su sección tres del artículo I, establece que “[n]o person shall be a Senator who shall not have attained to the Age of thirty Years, and been nine years the Citizen of the United Sates, and who shall not, when elected be an inhabitant of the State in which he shall be chosen.” U.S. CONST. art. I, § 3.

12 *Powell v. McCormack*, 395 U.S. 468, 548 (1969).

13 *Roudebush v. Hartke*, 405 U.S. 15 (1972).

14 “One of [the Constitutional] qualifications is that a Senator be elected by the people of his State.” U.S. CONST. amend. XVII.

15 “Each House may . . . punish its members for disorderly behavior . . .” U.S. CONST. art. I, § 5.

16 McLaughlin, *supra* nota 8, en la pág. 60.

17 *Id.* en la pág. 61 (traducción suplida). Aunque ningún congresista ha sido encarcelado como castigo impuesto por el Congreso, la Corte Suprema ha expresado que es una medida de castigo permisible. Véase *Kilbourn v. Thompson*, 103 U.S. 168, 189-90 (1880).

18 McLaughlin, *supra* nota 8, en las págs. 60-62.

representante o el senador han incurrido en conducta que aunque ofensiva hacia el cuerpo no amerita la expulsión.¹⁹

Igual que el poder de castigar, el poder de expulsar a un miembro del Congreso emana directamente del texto de la Constitución que expone que “[c]ada Cámara . . . podrá . . . expulsar [a sus miembros] con el voto de dos terceras partes”.²⁰ Por lo tanto, se desprende que el único requisito para expulsar a un miembro del Congreso Federal es la concurrencia de dos terceras partes del cuerpo. Aunque inicialmente este requisito no formaba parte de la propuesta constitucional, James Madison introduce la enmienda durante la Convención Constitucional de 1787 argumentando que “el derecho a la expulsión era demasiado importante para ser ejercido por una mayoría del quórum, y en casos de emergencias de facciones podría ser peligrosamente abusado”.²¹

Esta sección de la Constitución le otorga un poder inmenso al Congreso, aún con la condición de la concurrencia de las dos terceras partes de sus miembros, puesto que no tiene alguna otra restricción, lo cual deja a merced de la voluntad política el destino de sus miembros quienes fueron electos por el pueblo. Por lo tanto, sin estándares fijos y sin restricciones que eliminen la arbitrariedad del proceso, existe el riesgo de que el Congreso Federal ignore el mandato electoral del pueblo, removiendo de sus puestos a aquellas personas elegidas democráticamente, mediando cualquier razón políticamente conveniente.

B. Orígenes del poder de expulsión

1. Parlamento británico

Las medidas disciplinarias mencionadas anteriormente tienen su origen en el Parlamento británico (Parlamento). Las primeras disputas respecto al poder del Parlamento a ejercer jurisdicción sobre la capacidad de sus miembros se dieron a mediados del siglo XVI.²² En el 1550, se trajo la pregunta sobre si Francis Russell, heredero del Conde de Bedford, debía ser descalificado del Parlamento por su condición de heredero a un título de nobleza. La Cámara de los Comunes asumió jurisdicción y contestó en la negativa.²³ De ahí en adelante el Parlamento tomaría las determinaciones relacionadas a la capacidad de sus miembros de pertenecer al mismo.²⁴

¹⁹ Véase McLaughlin, *supra* nota 8, en las págs. 60-66, para algunos ejemplos de casos en los cuales los procesos culminan en sanciones.

²⁰ U.S. CONST. art. I, § 5.

²¹ Dorian Bowman & Judith Farris Bowman, *Article I, Section 5: Congress' Power to Expel – An Exercise in Self-Restraint*, 29 SYRACUSE L. REV. 1071, 1089 (1978) (traducción suplida).

²² Ellis, *supra* nota 10, en la pág. 206.

²³ *Id.*

²⁴ Tres años después del caso de Russell, la Cámara de los Comunes determinó que Alexander Nowell, un clérigo, era incapaz de pertenecer al Parlamento por tener voz en la convocación.

El primer caso de disciplina parlamentaria por medio de la expulsión que ha sido documentado ocurrió en la Cámara de los Comunes en el año 1581, cuando se tomó acción contra Arthur Hall por haber publicado un libro en el cual criticaba a varios miembros del Parlamento.²⁵ La determinación fue tomada por votación de los miembros luego de varias vistas evidenciarías y de darle la oportunidad a Hall de defenderse.²⁶ Los próximos 200 años reflejaron un periodo en el que se expulsaron cientos de miembros por diversas razones y sin establecer un estándar fijo. Durante ese tiempo se expulsaba por todo tipo de conducta, estuviere o no relacionada con los deberes ministeriales del cargo.²⁷

Durante el siglo XVII, el Parlamento empezó a introducir restricciones, en ocasiones arbitrarias, respecto a la capacidad de sus miembros y dirigidas específicamente a excluir cierto grupo de personas. Un ejemplo de esta práctica fue la determinación de prohibir la entrada al Parlamento a personas que controlaban monopolios mercantiles en noviembre de 1640. En enero de 1641, cuatro miembros del Parlamento fueron expulsados a base de la resolución antes mencionada.²⁸

Para mediados del siglo XVIII, era práctica común del Parlamento el expulsar a miembros por hacer expresiones públicas consideradas poco populares, sin importar si las expresiones habían sido hechas dentro o fuera del Parlamento. En 1763, John Wilkes publicó un folleto titulado *The North Briton No. 45* en el cual denunció que ciertas expresiones hechas por el rey durante un discurso al Parlamento eran falsas. De igual forma, Wilkes atacó el tratado de paz recientemente firmado con Francia.²⁹ Wilkes fue expulsado y convicto por libelo. En 1768, fue elegido por segunda ocasión al Parlamento y expulsado nuevamente en 1769 a razón de sus dos convicciones previas por libelo.³⁰

Wilkes fue electo en tres elecciones especiales luego de su expulsión de 1769. Sin embargo, en las primeras dos ocasiones el Parlamento lo excluyó basándose en su expulsión anterior. En la tercera ocasión el Parlamento declaró ganador a

25 Bowman, *supra* nota 21, en la pág. 1074.

26 Ellis, *supra* nota 10, en las págs. 206-07. La controversia respecto a si el Parlamento era el único que podía determinar la capacidad de sus miembros se trajo el 19 de enero de 1581, cuando se discutió si se debía admitir a dos personas que habían sido electas luego de que el Canciller de la Corte, sin consultar a la Cámara de los Comunes, envió dos órdenes de elecciones para sustituir a miembros del Parlamento que se encontraban enfermos, muertos o en viajes al servicio de la reina. El Parlamento argumentó que le correspondía solo a este remover a cualquier miembro o determinar si se debe sustituir.

27 Para un análisis más extenso de casos de expulsión y exclusión de miembros del Parlamento británico véase Bowman, *supra* nota 21; Ellis, *supra* nota 10.

28 Ellis, *supra* nota 10, en la pág. 211.

29 Bowman, *supra* nota 21, en la pág. 1078.

30 *Id.* en la pág. 1079. Wilkes publicó una carta escrita por el secretario de estado Weymouth junto a una introducción suya y fue acusado nuevamente por libelo.

su contrincante, aun cuando este obtuvo la minoría de los votos.³¹ Según Dorian y Judith Bowman, “para este punto el Parlamento claramente asumía que poseía el poder de excluir y expulsar a sus miembros por la duración del Parlamento que los había expulsado, aún por encima de la determinación de los constituyentes que continuaban reeligiéndolos”.³² Este caso tuvo gran influencia en el desarrollo del poder de expulsión que otorga tanto la Constitución de los Estados Unidos como las constituciones de cada uno de los estados de la nación Norteamericana.

2. James Madison y la Constitución Federal

Como demostró el Parlamento británico del siglo XVIII, el poder de expulsión puede ser utilizado de forma abusiva y caprichosa si no existen estándares claros y prudencia al ejercerlo. Más aún, este puede ser utilizado para abatir la disidencia o cualquier otro fin político que no sea el velar por la integridad del cuerpo. Este es el abuso del cual advertía James Madison durante el debate respecto al poder de expulsión otorgado al Congreso por la Constitución de los Estados Unidos. Además de estas advertencias, Madison propuso limitar el poder del Congreso de establecer calificaciones distintas a las enumeradas en la Constitución, puesto que otorgarle dicha facultad sería “un poder impropio y peligroso”.³³ Esta discusión, unida a las expresiones del constituyente Oliver Ellsworth de Connecticut,³⁴ fue utilizada por la corte de *Powell v. McCormack*³⁵ como parte de los argumentos para concluir que el texto de la sección 5 del artículo I de la Constitución Federal limitaba el poder de determinar las calificaciones de los miembros del Congreso a aquellas enumeradas en la misma.

Las advertencias de Madison no iban dirigidas a proteger el derecho del congresista a permanecer en su puesto, sino a proteger el derecho del electorado a ser representado por los líderes que ellos escogieran. Como parte del debate sobre el poder de juzgar las calificaciones de los congresistas, Madison argumentó que:

Las calificaciones de los electores y elegidos son artículos fundamentales en un sistema Republicano de Gobierno las cuales deben ser fijadas por la Constitución. Si la Legislatura pudiera regular cualquiera de ellas, podría en cierto grado desestabilizar la Constitución. Una República podría ser convertida en una *aristocracia u oligarquía* si se limita el número de personas capacitadas para ser ele-

31 *Id.* en la pág. 1082.

32 *Id.* (traducción suplida).

33 Bowman, *supra* nota 21 (traducción suplida).

34 Ellsworth expresó que “el poder legislativo de establecer . . . calificaciones era excepcional y peligroso puesto que sería más propenso al abuso”. *Powell v. McCormack*, 395 U.S. 486, 535 (1969) (traducción suplida).

35 *Id.* en la pág. 548.

gidos, así como el número autorizado a elegir. . . . [c]ualificaciones fundamentales en distinciones artificiales podrían ser concebidas por los miembros de una facción dominante para excluir a los miembros de una facción más débil.³⁶

Por este medio, Madison quería asegurarse que los deseos del electorado prevalecieran sobre las controversias políticas que pudiesen surgir dentro del Congreso y minimizar la posibilidad de que el mismo fuera controlado por un grupo de personas que respondieran a intereses particulares, no necesariamente cónsonos con los intereses del electorado.

Argumentos similares fueron utilizados por los defensores de Wilkes, en su caso de expulsión del Parlamento británico, cuando expusieron que:

El derecho de los electores a ser representados por quienes éstos han elegido es tan esencial para la preservación de todos sus otros derechos que *debería ser considerado como uno de las partes más sagradas de nuestra constitución*. . . . [Más aún] el estado de derecho ha regulado las cualificaciones necesarias para servir en el Parlamento, [por lo tanto] los electores . . . tienen el derecho indisputable a reelegir a quienes ellos estimen apropiado, siempre y cuando los candidatos no hayan sido descalificados por alguna de las leyes vigentes.³⁷

Este argumento es tan o más válido hoy que en el siglo XVIII.

C. Ejercicio del poder de expulsión por parte del Congreso Federal

El Congreso Federal ha ejercido su poder de expulsión en limitadas ocasiones. El Senado ha aprobado un total de seis resoluciones de expulsión. Todas, con la excepción de la expulsión del senador William Blount,³⁸ ocurrieron durante la Guerra Civil de los Estados Unidos y por razones de deslealtad a la Unión.³⁹

Cinco congresistas han sido expulsados de la Cámara de Representantes Federal, tres de ellos durante la Guerra Civil, por razones similares a la de los senadores expulsados,⁴⁰ mientras que las otras dos expulsiones fueron por *convicciones* debido a delitos de corrupción. Las expulsiones más recientes fueron la del congresista Michael Myers, en el 1980,⁴¹ y el congresista James Traficant, en el

³⁶ *Id.* en las págs. 533-34 (traducción suplida).

³⁷ *Id.* (traducción suplida) (citando a 16 Parl. Hist. Eng. 589-90 (1769)).

³⁸ Bowman, *supra* nota 21. El Senador fue expulsado el 8 de julio de 1797. En el 1982, el senador Harrison Williams, acusado de soborno, renunció antes de que culminara el proceso de expulsión que se llevaba en su contra. En el 1995, el senador Robert Peckwood fue acusado de conducta sexual impropia y también renunció antes de que culminara el proceso de expulsión.

³⁹ Véase Bowman, *supra* nota 21, para una lista de los senadores expulsados.

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ U.S. v. Myers, 692 F. 2d 823, 827 (2do Cir. 1982). El excongresista Myers fue convicto por tres cargos de soborno a nivel federal el 29 de agosto de 1980 y fue expulsado del Congreso el 2 de octubre de 1980.

2002.⁴² En ambos casos, el proceso de expulsión fue iniciado por el Congreso después de que los congresistas fueron convictos por los cargos criminales que se les imputaba.⁴³

El *Congressional Research Service*,⁴⁴ en su reporte al Congreso fechado el 25 de enero de 2005,⁴⁵ expresa que:

El número de expulsiones del Congreso Federal podría considerarse pequeño debido a que algunos de sus miembros han decidido renunciar a su escaño (o han perdido elecciones) luego de demostrarse que han incurrido en conducta seriamente impropia, pero antes de que el Congreso tomara alguna acción formal en su contra.⁴⁶

Es notable que, a pesar de tener un poder de expulsión con pocas limitaciones, los casos en que el Congreso ha completado el proceso de expulsión han estado relacionados a conducta criminal probada, lo que podría interpretarse como deferencia al electorado y su derecho a ser representados por los líderes escogidos democráticamente, manifestando de esta forma una actitud de restricción propia respecto al uso de ese poder. Durante los últimos años, una tendencia similar ha ocurrido en Puerto Rico respecto a la renuncia, antes de que culminara el proceso de expulsión, de funcionarios electos que se han visto implicados en señalamientos de conducta impropia.⁴⁷

II. EL PODER DE EXPULSIÓN DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES

Con contadas excepciones, las constituciones de cada uno de los cincuenta estados de los Estados Unidos les confieren a sus legislaturas estatales poderes similares a los provistos por la Constitución Federal.⁴⁸ Todas las constituciones estatales les conceden a sus legislaturas el poder de juzgar las elecciones y cuali-

⁴² U.S. v. Traficant, 368 F. 3d 646, 648-49 (6to Cir. 2004). El excongresista Traficant fue convicto en abril de 2002 por varios cargos de soborno, obstrucción a la justicia y proveer información falsa en su planilla de contribución sobre ingresos, entre otros. Luego de su convicción, el Congreso celebró varias vistas y siguiendo la recomendación de la Comisión de Ética expulsó al Congresista el 24 de julio de 2002.

⁴³ Véase *Id.*; Myers, 692 F. 2d 823 (2do Cir. 1982).

⁴⁴ CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, <http://www.loc.gov/crsinfo> (visitada por última vez el 23 de octubre de 2011). El *Congressional Research Service* es una entidad establecida bajo la Biblioteca del Congreso la cual trabaja exclusivamente para el Congreso de Estados Unidos proveyendo análisis legal y de política pública a los comités y miembros de ambas cámaras, independientemente de su afiliación política.

⁴⁵ JACK MASKELL, EXPULSION, CENSURE, REPRIMAND, AND FINE: LEGISLATIVE DISCIPLINE IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES (2005), <http://democrats.rules.house.gov/archives/rl31382.pdf>.

⁴⁶ *Id.* en la pág. 5 (traducción suplida).

⁴⁷ Véase *supra* nota 4.

⁴⁸ Esto es consecuencia del hecho de que la mayoría de los estados utilizaron la Constitución Federal como modelo para su propia constitución.

ficaciones de sus miembros.⁴⁹ De igual forma, la mayoría de las legislaturas estatales poseen el poder de expulsión. Sin embargo, el mismo no es uniforme a través de todos los estados. Un ejemplo de esto lo es la Constitución del estado de Tennessee que establece, en la sección 12 del artículo II, que “[c]ada Cámara determinará su reglamento, *podrá castigar* a sus miembros por conducta impropia, y *expulsarlos* con el voto de dos terceras partes, pero no *una segunda ocasión* por la misma ofensa”.⁵⁰

Se puede observar que, además de la concurrencia de dos terceras partes de sus miembros, la Constitución del estado de Tennessee impone la restricción de que no se puede expulsar a un legislador en más de una ocasión por la misma ofensa.⁵¹ Esta limitación no se encuentra en la Constitución Federal. Otro ejemplo lo es la Constitución del estado de Mississippi que establece que la legislatura de dicho estado solo podrá expulsar a sus miembros en varias ocasiones si se tratan de delitos de soborno, robo o corrupción.⁵² Por otro lado, la Constitución del estado de Kansas no especifica la mayoría necesaria para expulsar a sus miembros.⁵³ Finalmente, hay estados cuyas constituciones, además de otorgar el poder de expulsión y exclusión a sus legislaturas, establecen condiciones específicas respecto a la capacidad de sus miembros. Un ejemplo lo es la Constitución del estado de Dakota del Norte la cual *obliga* a la legislatura a expulsar a cualquier miembro que haya sido encontrado culpable de soborno o solicitud de soborno.⁵⁴ Otro ejemplo lo es el estado de Alabama que establece en su Constitución que aquella persona convicta por malversación de dinero público, soborno, perjurio o cualquier crimen infame, no podrá ser elegible a ocupar un puesto en la legislatura.⁵⁵

No todas las constituciones estatales les proveen a sus legislaturas el poder de expulsión. Ejemplos de esto lo son las constituciones de los estados de Dakota

49 Véase Legislation Comment, *The Legislature's Power to Judge the Qualification of its Members*, 19 VAND. L. REV. 1410 (1966), para un listado de las provisiones constitucionales estatales respecto al poder de sus legislaturas de juzgar las elecciones y las calificaciones de sus miembros.

50 TENN. CONST. art. II, § 12 (traducción suplida) (énfasis suplido).

51 Se puede argumentar que esta limitación fue añadida a las diferentes constituciones para evitar lo que sucedió en el Parlamento británico, donde se excluyó a John Wilkes en dos ocasiones por la misma convicción por libelo.

52 “Each house may . . . with the concurrence of two-thirds of the members present, expel a member; but no member, unless expelled for theft, bribery, or corruption, shall be expelled the second time for the same offense.” MISS. CONST. art. IV, § 55.

53 “Each house shall provide for the expulsion or censure of members in appropriate cases.” KAN. CONST. art. II, § 8.

54 “[A]ny person, member of the legislative assembly or person elected thereto, who shall be guilty of [solicitation of bribery or bribery], shall be expelled, and shall not thereafter be eligible to the legislative assembly.” N.D. CONST. art. IV, § 9.

55 “No person convicted of embezzlement of the public money, bribery, perjury, or other infamous crime, shall be eligible to the legislature, or capable of holding any office of trust or profit in this state.” ALA. CONST. art. IV, § 60.

del Sur y Nueva York. Ambas constituciones le reconocen a sus respectivas legislaturas el poder de juzgar las elecciones y las calificaciones de sus miembros; sin embargo, no hacen mención expresa de los poderes de imponer castigos ni de expulsar a los mismos.⁵⁶ La Legislatura del estado de Dakota del Sur, ejerciendo su poder de regir sus procedimientos,⁵⁷ ha adoptado reglamentos en donde se autoriza la expulsión de sus miembros y ha establecido procedimientos para llevar a cabo la misma.⁵⁸ Puesto que estos reglamentos tienen carácter de ley, los mismos pueden ser enmendados en cualquier momento por la legislatura para modificar y hasta eliminar dichas disposiciones.

A. Primeros casos de expulsión

1. Estado de Massachusetts

Al igual que en el Congreso Federal, las legislaturas estatales han utilizado el poder de expulsión en contadas ocasiones. Uno de los primeros casos de expulsión sucedió en el estado de Massachusetts el 10 de mayo de 1855. Ese día el legislador estatal Joseph Hiss fue expulsado de la Legislatura del estado (Legislatura de Massachusetts) por conducta impropia.⁵⁹ La Legislatura de Massachusetts basó su decisión en el informe de una comisión asignada a investigar la conducta de Hiss durante una visita que este hizo al pueblo de Lowell como miembro de otra comisión legislativa.⁶⁰ La comisión investigadora concluyó que “su conducta en el comité de Lowell fue inapropiada y vergonzosa, tanto para él como para este cuerpo, del cual él es miembro”.⁶¹ Siete días más tarde, por hechos distintos a los investigados por la comisión, Hiss fue encarcelado. Ese mismo día Hiss reclama a la Corte Suprema del estado que su encarcelación era ilegal puesto que él pertenecía a la Legislatura de Massachusetts y estaba protegido por la Constitución de dicho estado.⁶² Cabe señalar que dicha Constitución no le otorgaba

⁵⁶ La Constitución del estado de Dakota del Sur establece que “[e]ach house shall be the judge of the election returns and qualifications of its own members.” S.D. CONST. art. III, § 9 (énfasis suplido). Por otro lado, la Constitución del estado de Nueva York establece que “[e]ach house shall . . . be the judge of the elections, returns and qualifications of its own members.” N.Y. Const. art. III, § 9 (énfasis suplido).

⁵⁷ “Each house shall determine the rules of its proceedings.” S.D. CONST. art. III, § 9.

⁵⁸ Tanto el Reglamento de la Cámara de Representantes del estado de Dakota del Sur como el del Reglamento del Senado de dicho estado establecen que: “Adoption of a select committee report for the expulsion of a representative [senator] requires the favorable vote of a two-thirds majority of the elected members.” South Dakota House of Representatives H6-8, *House Rules*, <http://legis.state.sd.us/sessions/2011/houserules.pdf>; South Dakota Senate, *Senate Rules* S8-8, <http://legis.state.sd.us/sessions/2011/senaterules.pdf>.

⁵⁹ Hiss v. Bartlett, 69 Mass. 468 (1855).

⁶⁰ *Id.*

⁶¹ *Id.* en las págs. 468-69 (traducción suplida).

⁶² *Id.* en la pág. 468.

expresamente a su legislatura el poder de expulsión.⁶³ En su resolución del caso, la Corte Suprema de Massachusetts determinó que:

[E]l poder de . . . expulsar a sus miembros no les fue otorgado a la [C]ámara y el [S]enado, respectivamente, porque *fue considerado inherente, incidental y necesario*, y debe existir en cada [cuerpo legislativo] para poder ejercer sus funciones, puesto que en ausencia de este tal cuerpo no tendría el poder necesario para lograr los propósitos de su constitución. . . . [por lo tanto] nuestros cuerpos legislativos tienen el poder de protegerse al castigar y expulsar a sus miembros.⁶⁴

Más aún, la Corte determinó que “la [C]ámara debe ser necesariamente el único juez de estos procedimientos”.⁶⁵ Por lo tanto, la Legislatura de Massachusetts no solo tendrá el poder de expulsión, sino que será el único cuerpo capacitado para ejercerlo, estableciendo de paso que no habrá intervenciones de las cortes en los procesos de expulsión.

2. Estado de California

En febrero de 1905, cuatro senadores del estado de California fueron expulsados por conducta constitutiva de aceptar sobornos en miras a influenciar sus decisiones como senadores. Estos acudieron a la Corte Suprema del estado⁶⁶ y solicitaron que se les reinstalara a sus puestos argumentando que no se les concedió una vista ni se les dio oportunidad a defenderse. Los senadores además alegaron que los cargos de soborno eran falsos y que no habían sido convictos por tal crimen.⁶⁷

En su decisión, la Corte Suprema del estado de California señaló que la Constitución del estado expresamente otorga el poder de expulsión a cada una de las cámaras legislativas,⁶⁸ por lo tanto no podía otorgarle a los peticionarios el remedio solicitado puesto que “[b]ajo nuestra estructura de gobierno el departamento judicial no tiene poder para revisar aún la más *arbitraria e injusta* acción de cualquiera de las cámaras de nuestro departamento legislativo, siempre que la acción haya sido tomada utilizando los poderes que exclusivamente le

63 “The question is whether the house of representatives [has] the power to expel a member. The only clause in the constitution which can have a bearing on this question is as follows: The House of Representatives shall be judge of the returns, elections and qualifications of its own members, as pointed out in the constitution.” *Id.* en las págs. 471-72.

64 *Id.* en la pág. 475 (traducción suplida) (énfasis suplido).

65 *Id.* en la pág. 473 (traducción suplida).

66 *French v. Senate of State of Cal.*, 146 Cal. 604 (1905).

67 *Id.* en la pág. 605.

68 Véase *id.*, donde se cita la sección 9 del artículo IV de la Constitución del estado de California, la cual ha sido eliminada y transferida a la sección 5 del mismo artículo, la que establece en su sección (a) que “[e]ach house shall . . . by roll call vote entered in the journal, two thirds of the membership concurring, may expel a Member.” CAL. CONST. art. IV, § 8.

otorga nuestra constitución a dicho departamento”.⁶⁹ La Corte señaló además que aun no existiendo tal provisión, y sin ninguna otra limitación constitucional, el poder de expulsión existiría y sería inherente del departamento legislativo tal y como fue determinado por la Corte Suprema del estado de Massachusetts en *Hiss v. Bartlett*.⁷⁰

La Corte advierte que tanto el poder de expulsión, dado exclusivamente a la legislatura, como aquellos poderes otorgados a otros departamentos del estado que se encuentran fuera de la supervisión de otras dependencias, podrían ser abusados.⁷¹ Según la Corte, estos poderes exclusivos son necesarios para que cada departamento pueda ejercer sus funciones gubernamentales y la única protección contra el mencionado abuso es la conciencia de los individuos sobre quienes recae el mismo.⁷² En el caso de la legislatura, la Corte establece que la única protección contra expulsiones injustas y carentes de causa es “el juramento hecho por cada uno de los miembros de [la legislatura], y su deber bajo este de actuar concienzudamente en favor del bien general”.⁷³ Sin embargo, como veremos más adelante, los legisladores no siempre actúan a favor del bien general y, en muchos casos, sus decisiones son motivadas por intereses personales o por conveniencia política.

B. Casos recientes

1. Estado de Louisiana

El 28 de mayo de 1981 el Senado del estado de Louisiana, haciendo uso del poder de expulsión que le otorgaba la Constitución del estado,⁷⁴ expulsó al senador Gaston Gerald.⁷⁵ El Senador fue convicto el 21 de agosto de 1979 por violar la Ley Federal Hobbs,⁷⁶ sentenciado a tres años de prisión y a pagar una multa de \$10,000. En diciembre del mismo año fue reelecto como senador y juramentó en enero del siguiente año. En octubre de 1980, a más de un año de su convicción, el Quinto Circuito de la Corte de Apelaciones sostuvo la misma y, en febrero de 1981, la Corte Suprema de Estados Unidos denegó su recurso de certiorari. El

69 *Id.* en la pág. 606 (traducción suplida).

70 *Id.*

71 *Id.* en las págs. 609-10.

72 *Id.* en la pág. 610.

73 *Id.* en la pág. 609 (traducción suplida) (énfasis suplido).

74 “Each house . . . may expel a member with concurrence of two-thirds of its elected members.” LA. CONST. art. III, § 7 (a).

75 *Gerald v. Louisiana State Senate*, 408 So. 2d 426, 428 (1981).

76 “Whoever . . . affects commerce . . . by robbery or *extortion* . . . shall be fined or imprisoned not more than twenty years, or both.” The Hobbs Act, 18 U.S.C. § 1951 (2010) (énfasis suplido).

Senado del estado de Louisiana inició el proceso de expulsión el 27 de abril de 1981, *una vez agotados todos los recursos apelativos que tenía el Senador*.⁷⁷

Al Senador se le notificó del inicio del procedimiento para su expulsión, sin embargo, este no se presentó a la vista pautada por la legislatura para el 25 de mayo de 1981. En la misma, su abogado y el senador estatal Michael O'Keefe testificaron que el senador Gerald no tenía interés en comparecer.⁷⁸ El día después de su expulsión el senador Gerald radicó un recurso en la Corte de Distrito Estatal y alegó que la misma era nula por no habersele garantizado el debido proceso de ley y solicitó de paso que se le reinstalara en su puesto. La Corte de Distrito desestimó el caso concluyendo que el proceso se hizo de acuerdo con los reglamentos establecidos y que no hubo violación al debido proceso de ley. El Senador apeló a la Corte del Primer Circuito de Apelaciones del estado de Louisiana, donde se determinó que:

[N]o existe ninguna provisión en la Constitución de Louisiana que le provea tal poder de revisión a las cortes de este estado. Parece ser que la única excepción a esta regla es cuando el cuerpo legislativo claramente viola algún requisito constitucional expreso, tal como el derecho al debido proceso de ley.⁷⁹

Así pues, se estableció la norma de que *las cortes no tienen jurisdicción original ni apelativa sobre los procesos de expulsión de la rama legislativa*, puesto que es un poder exclusivo de dicha rama, y que solo puede revisar el proceso si hay una violación constitucional.⁸⁰ Para llegar a dicha conclusión la Corte aplicó la doctrina de separación de poderes establecida en las secciones 1 y 2 del artículo II de la Constitución del estado de Louisiana.⁸¹

2. Estado de Alabama

En *In re Opinion of the Justices*⁸² la Corte Suprema del estado de Alabama llegó a una conclusión similar a la de la Corte del Primer Circuito de Apelaciones del estado de Louisiana donde, a preguntas del gobernador relacionadas al procedimiento para remover a un senador estatal o declarar vacante el puesto, la Corte estableció que “no encontra[ron] nada en la Constitución de Alabama de 1901, que le confiera jurisdicción original o apelativa a esta o cualquier otra corte para dirimir las diversas preguntas envueltas en su solicitud de consulta”.⁸³ El

⁷⁷ *Gerald*, 408 So. 2d en la pág. 427.

⁷⁸ *Id.* en la pág. 428.

⁷⁹ *Id.* en la pág. 429 (traducción suplida).

⁸⁰ El Tribunal Supremo del estado de Florida llegó a la misma conclusión en *State ex rel. Rigby v. Junkin*, 146 Fla. 347 (1941). Esta decisión fue ratificada en *English v. Bryant*, 152 So. 2d 167 (1963).

⁸¹ *Gerald*, 408 So. 2d en las págs. 428-29.

⁸² *In re Opinion of the Justices*, 47 So. 2d 586 (1950).

⁸³ *Id.* en la pág. 586 (traducción suplida).

fundamento utilizado por la Corte Suprema del estado de Alabama fue similar al utilizado por la Corte de Louisiana en *Gerald v. State Senate* al plantear que la Constitución de Louisiana establece la separación de poderes y que “en el gobierno de este estado (Alabama), excepto en las instancias directamente expresadas o permitidas por esta Constitución, la rama legislativa no puede ejercer los poderes ejecutivos o judiciales . . . y la rama judicial no puede ejercer los poderes ejecutivos y legislativos”.⁸⁴ Finalmente la Corte rehusó contestar las preguntas del gobernador y argumentó que: “el contestar [su] interrogatorio sería expresar una opinión sobre preguntas a las que no tenemos el derecho de decidir, puesto que la Constitución se las ha entregado a las respectivas ramas legislativas para su determinación”.⁸⁵

3. Estado de Arkansas

En 1974 surge una controversia en el estado de Arkansas por supuesta violación al debido proceso de ley en un proceso de expulsión de un senador estatal.⁸⁶ El senador Guy Hamilton Jones fue reelecto a su cargo en noviembre de 1972. En diciembre del mismo año fue convicto por someter información contributiva falsa y en enero de 1973 juramentó a su puesto. En abril del mismo año fue sentenciado a tres años de probatoria y a pagar una multa de \$5,000. El 9 de julio de 1974 el Senado le notificó que sus calificaciones como senador habían sido impugnadas y que se llevarían a cabo vistas respecto a ese asunto.⁸⁷ El 12 de julio, último día de sesión, una resolución para su expulsión no obtuvo la cantidad de votos necesarios para sostenerse. El Senado recesó hasta el 1 de agosto por mandato de una resolución concurrente. Ese día se aprobaron dos medidas pertinentes al procedimiento de expulsión del senador Jones. La primera fue para borrar del récord legislativo la resolución fallida del 12 de julio y la segunda para expulsar al senador Jones, la cual obtuvo las dos terceras partes de los votos necesarios para sostenerla.⁸⁸

Acto seguido el senador Jones presentó una demanda en la Corte de Distrito donde argumentó que se le violó el derecho al debido proceso de ley al no notificársele que la resolución para su expulsión sería llevada a votación el 1 de agosto. La Corte de Distrito acogió el argumento, sin embargo la Corte Suprema del estado de Arkansas revocó esa decisión basándose en el hecho de que “el derecho al puesto electivo no es un derecho de propiedad”⁸⁹ por lo tanto el argumento constitucional de que no se puede privar a nadie de la vida, libertad o propie-

84 *Id.* en la pág. 587 (traducción suplida) (énfasis suplido).

85 *Id.* en la pág. 588 (traducción suplida).

86 *Reaves v. Jones*, 515 S.W. 2d 201 (1974).

87 *Id.* en la pág. 212.

88 *Id.*

89 *Id.* en las págs. 214-15 (traducción suplida).

dad sin el debido proceso de ley carecía de méritos. Además, la Corte determinó que la notificación de la segunda votación no era necesaria, puesto que la sesión que comenzó el 1 de agosto estaba autorizada por la resolución concurrente antes mencionada, por lo tanto “en base a la independencia constitucional de hacer sus propias reglas era prerrogativa del senado el actuar de la manera que lo deseara siempre y cuando no estuviera prohibido por la constitución”.⁹⁰

4. Estado de Pennsylvania

Al igual que la Corte Suprema del estado de Arkansas, la Corte Suprema del estado de Pennsylvania concluyó, en *Sweeney v. Tucker*,⁹¹ que el derecho a ocupar un puesto en la legislatura estatal no es un derecho de propiedad dentro del significado de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución Federal, y que de existir, sería uno limitado.⁹² Respecto al debido proceso de ley, la Corte, citando a *Arnett v. Kennedy*,⁹³ nos dice que “[l]a aplicabilidad de la garantía constitucional al debido proceso de ley procesal depende en primera instancia de la presencia de un interés ‘propietario’ o de ‘libertad’ legítima dentro del significado de la Quinta o Decimocuarta Enmienda”.⁹⁴ Más aún, mientras citó a *Morrissey v. Brewer*,⁹⁵ la Corte expresó que “[u]na corte determina cuál es el debido proceso solo si existe un interés legítimo a la propiedad o libertad”.⁹⁶ Finalmente en referencia a los puestos electivos la Corte estableció que “un puesto electivo *le pertenece al pueblo, no es parte del dominio privativo del que lo ocupa*”.⁹⁷ Por lo tanto, la Corte concluyó que no se violó el derecho al debido proceso de ley del legislador

90 *Id.* en la pág. 214 (traducción suplida).

91 *Sweeney v. Tucker*, 375 A. 2d 698 (1977). El legislador Leonard Sweeney juramentó a su cargo el 7 de enero de 1975, fue convicto por fraude postal el 30 de julio del mismo año y sentenciado a nueve años en prisión y a pagar una multa de \$3000. El Comité de Ética de la Cámara de Representantes del estado de Pennsylvania le notificó al legislador el día 18 de agosto de 1975 que celebraría una vista el 25 del mismo mes para determinar su futuro como miembro de la Cámara de Representantes. El legislador no compareció a la vista, sin embargo el Comité de Ética determinó que tenía jurisdicción limitada y no hizo ninguna recomendación al pleno. Sin embargo, el pleno de la Cámara de Representantes aprobó, por votación de 176 a uno, una resolución para expulsar a Sweeney basándose en su convicción por fraude postal.

92 Nos dice la Corte Suprema de Pennsylvania:

It is questionable whether Sweeney’s interest in his office is a property interest. [He] fails to articulate why his interest in his office should be considered property within the meaning of the fourteenth amendment. It is clear, though, that if he has a property interest, it is a highly circumscribed one.

Id. en la pág. 713 (énfasis suplido).

93 *Arnett v. Kennedy*, 416 U.S. 134 (1974).

94 *Sweeney*, 375 A. 2d en la pág. 712 (traducción suplida).

95 *Morrissey v. Brewer*, 408 U.S. 471 (1972).

96 *Sweeney*, 375 A. 2d 698 (traducción suplida).

97 *Id.* en la pág. 713 (traducción suplida) (énfasis suplido).

Sweeney puesto que, basado en la definición del derecho de propiedad sobre su escaño, el proceso de expulsión utilizado por la Cámara de Representantes del estado de Pensylvania fue apropiado.

C. *Análisis y conclusiones*

Del estudio de los casos presentados se desprende que las legislaturas estatales, al igual que el Congreso Federal, poseen el poder exclusivo de expulsar a sus miembros aun cuando las respectivas constituciones estatales no lo provean explícitamente. Aunque muchas de estas constituciones imponen algunos límites a este poder, como por ejemplo el no poder expulsar a un miembro en más de una ocasión por la misma conducta, este poder continúa siendo amplio, por lo que puede estar propenso al abuso de discreción. Más aún, las cortes estatales han establecido que no tienen jurisdicción original o apelativa respecto a las decisiones de los cuerpos legislativos de expulsar a sus miembros a menos que haya alguna violación constitucional, ya sea federal o estatal, como por ejemplo, al debido proceso de ley.

Cabe señalar que las cortes estatales establecieron, en cada uno de los casos presentados, que los legisladores sometidos al proceso de expulsión fueron notificados sobre el proceso, tuvieron oportunidad de ser oídos, de presentar testigos y de interrogar a los testigos en su contra, por lo tanto se puede concluir que las cortes reconocen estos derechos como parte del debido proceso de ley requerido en los casos de expulsión, el cual es menos riguroso por la naturaleza misma del derecho de propiedad limitado que el legislador tiene respecto a su escaño. Esta característica del proceso de expulsión puede resultar perjudicial puesto que al remover a un legislador se priva a los electores de ser representados por aquellas personas elegidas por estos, sin la posibilidad de revisión judicial. Es por eso que al ejercer este derecho los cuerpos legislativos deben actuar con extrema cautela para evitar utilizarlo indiscriminadamente.

Estos casos, al igual que muchos otros,⁹⁸ muestran el autocontrol desplegado por las legislaturas estatales al ejercer su poder de expulsión. Un dato importante es que, aunque no estaban obligados a ello, las legislaturas estatales iniciaron los procesos de expulsión *luego de que el legislador fuese convicto por los crímenes que se le imputaban*. El caso más notable es el del senador Gaston Gerald, en donde la legislatura del estado de Louisiana esperó por la culminación del proceso apelativo ante la Corte Suprema de los Estados Unidos para iniciar su proceso de expulsión. Finalmente, ninguna de las constituciones estatales establece la convicción por un delito como requisito necesario para la expulsión de un legislador, sin embargo, la práctica de esperar por la culminación del proceso penal demuestra gran deferencia al electorado y la prudencia necesaria en la aplicación de este poder legislativo. Por lo tanto, es evidente que las legislaturas estatales

98 Véase *Monserrate v. New York State Senate*, 599 F. 3d 148 (2d Cir. 2010); *State ex rel. Evans v. Wheatley*, 125 S.W. 2d 101 (1939); y *Lessard v. Snell*, 63 P. 2d 893 (1937).

desean asegurarse, más allá de toda duda razonable, que el legislador no está apto para ejercer su cargo antes de privar a los electores de su derecho a ser representados por aquellas personas democráticamente elegidas por estos.

III. EL PODER DE EXPULSIÓN Y LAS GARANTÍAS PROCESALES EN PUERTO RICO

La sección 9 del artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que:

Cada cámara será el único juez de la capacidad legal de sus miembros, de la validez de las actas y del escrutinio de su elección; elegirá sus funcionarios, adoptará las reglas propias de cuerpos legislativos para sus procedimientos y gobierno interno; y con la concurrencia de tres cuartas partes del número total de los miembros de que se compone, podrá decretar la expulsión de cualquiera de ellos por las mismas causas que se señalan para autorizar juicios de residencia en la sección 21 de este Artículo.⁹⁹

Por otra parte, la sección 21 del referido artículo establece que “[s]erán causas de residencia la traición, el soborno, otros delitos graves y aquellos delitos menos graves que impliquen depravación”.¹⁰⁰ Por lo tanto, se desprende de estas secciones que la Legislatura de Puerto Rico, al igual que el Congreso Federal y las legislaturas estatales, tienen el poder de exclusión y expulsión de sus miembros.

Sin embargo, el poder de expulsión de la Legislatura de Puerto Rico es mucho más limitado que los poderes generales de expulsión que posee el Congreso Federal y las legislaturas estatales. En primer lugar, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico requiere la “concurrencia de tres cuartas partes del número total de los miembros de que se compone cada cuerpo”,¹⁰¹ no meramente de los miembros presentes o ejerciendo sus cargos al momento de decretar la expulsión. Esta disposición es mucho más restrictiva que las dos terceras partes requerida por la Constitución Federal y por la mayoría de los estados. En segundo lugar, contrario a las constituciones estatales y la Constitución Federal, que no delimitan las causas por las cuales se puede ejercer el poder de expulsión, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico restringe las instancias en las cuales la Legislatura puede expulsar a sus miembros a aquellas en que el legislador incurra en conducta constitutiva de traición, soborno o delitos graves y menos graves que conlleven depravación.

El propósito de limitar el poder de expulsión de la Legislatura es minimizar las instancias en las cuales esta podía intervenir en el poder inherente de los electores de determinar quiénes serían sus representantes. Esta preocupación fue

⁹⁹ CONST. PR art III, § 9.

¹⁰⁰ *Id.* § 21.

¹⁰¹ *Id.* § 9.

plasmada en el informe de la Comisión de la Rama Legislativa de la Convención Constituyente de Puerto Rico dónde se expresó que:

En segundo lugar, y relacionado con el procedimiento de expulsión de miembros de las cámaras, es el criterio de la Comisión que debe ser *responsabilidad de los electores*, dentro de los procedimientos ordinarios de elección, determinar si un legislador debe o no volver a ocupar su cargo. Defender ese principio conlleva reconocer la autoridad democrática final del pueblo para entender en estos problemas. Considerando, sin embargo, que puede haber *situaciones especiales* que hagan imperativa la expulsión de un legislador por sus compañeros de cámara, la Comisión recomienda se permita tal procedimiento, rodeándolo de dos garantías básicas: exigir la aprobación de dos terceras partes de los miembros y estipular en la constitución las causas de expulsión, que deben ser las mismas que motivan el residenciamiento.¹⁰²

Se deduce del informe de la Comisión que el poder de expulsión debe limitarse a circunstancias extraordinarias puesto que se debe dar gran deferencia al deseo del electorado y a su capacidad de escoger a sus representantes. Más aún, el requisito de la concurrencia de tres cuartas partes de los miembros que componen cada cámara¹⁰³ asegura que exista consenso más allá de líneas partidistas para llevar a cabo la expulsión.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Nogueras v. Rexach Benítez*,¹⁰⁴ caso que discutiremos más adelante, reconoció el poder exclusivo de la Legislatura de expulsar a sus miembros y ratificó las limitaciones constitucionales del mismo al expresar:

[Aún] cuando la expulsión de un legislador es facultad exclusiva de cada cámara legislativa, tal facultad no puede ser ejercida de forma contraria a los preceptos constitucionales aplicables . . . concluimos que el poder parlamentario de expulsión está limitado por las causas señaladas en la Sec. 21 . . . y por las demás garantías procesales contenidas en la Constitución, tales como el derecho al debido proceso de ley y que la votación no sea por menos de tres cuartas partes de los miembros del Cuerpo.¹⁰⁵

Más adelante el Tribunal nos dice que “el historial de la Convención Constituyente es claro en señalar la naturaleza extraordinaria y excepcional que caracteriza el uso del poder de expulsión, el cual debe ser ejercido con prudencia y cau-

102 IV DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE DE PUERTO RICO 2581 (1961) (énfasis suplido). El requisito de dos terceras partes fue enmendado a tres cuartas partes durante el trigésimo día de sesión (17 de diciembre de 1951). II DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE DE PUERTO RICO 995 (1961).

103 II DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE DE PUERTO RICO 995 (1961).

104 *Nogueras v. Rexach Benítez*, 141 DPR 470 (1996).

105 *Id.* en las págs. 471-72.

tela”.¹⁰⁶ De esta forma el Tribunal reconoció el riesgo existente de que ese poder se utilice indiscriminadamente.

Dentro de las limitaciones mencionadas por el Tribunal se encuentra la adherencia a las garantías constitucionales que incluyen el debido proceso de ley. Respecto al debido proceso de ley en el campo administrativo, el Tribunal Supremo en *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*¹⁰⁷ estableció que:

[E]l debido proceso no tiene en el campo del derecho administrativo la rigidez que se le reconoce en la esfera penal. . . . [s]in embargo, siempre hemos reconocido . . . que el debido proceso requiere un proceso justo y equitativo que respete la dignidad de los individuos afectados.¹⁰⁸

En *López v. Asociación de Taxis*¹⁰⁹ el Tribunal nos dice que “[e]ntre las garantías que conforman el debido proceso de ley, [se] ha reconocido: la concesión de vista, previa oportuna y adecuada notificación, derecho a ser oído, confrontarse con los testigos, presentar prueba oral y escrita en su favor y finalmente la presencia de un adjudicador imparcial”.¹¹⁰

Referente al debido proceso de ley en los procedimientos de expulsión de legisladores, Gerald T. McLaughlin nos dice que:

Aunque no es requerido por ley o por alguna decisión judicial, derechos procesales razonables deben ser extendidos a aquellos miembros que están siendo considerados para expulsión: el derecho a ser asistido por abogado . . . el derecho a presentar testigos en su defensa, el derecho a obtener por escrito una copia de las acusaciones hechas en su contra, el derecho a obtener una transcripción de todas las vistas en las cuales se tomen testimonios y el derecho a interrogar a sus acusadores.¹¹¹

Por todo lo antes expuesto se puede concluir que la Legislatura de Puerto Rico tiene un poder de expulsión limitado, el cual es aplicable a circunstancias específicas. Además, en todo proceso de expulsión la Legislatura debe garantizarle al legislador el derecho constitucional al debido proceso de ley, el cual debe incluir, como mínimo, notificación adecuada y oportuna, el derecho a comparecer con abogado, que se le entregue copia de toda la evidencia recopilada en su contra, derecho a ser escuchado, derecho a presentar testigos y evidencia oral y escrita, derecho a interrogar a los testigos de cargo, y derecho a que la controversia la decida un adjudicador imparcial.

¹⁰⁶ *Id.*

¹⁰⁷ *Henríquez Soto v. Consejo de Educación de Puerto Rico*, 120 DPR 194 (1987).

¹⁰⁸ *Id.* en la pág. 202 (énfasis suplido) (citas omitidas).

¹⁰⁹ *López Santos v. Asoc. de Taxis de Cayey*, 142 DPR 109 (1996).

¹¹⁰ *Id.* en la pág. 110.

¹¹¹ *McLaughlin, supra* nota 8, en la pág. 46 (traducción suplida) (énfasis suplido).

A. El caso del senador Nicolás Nogueras

La Legislatura de Puerto Rico ejerció por primera vez su poder de expulsión cuando el 25 de abril de 1996 el Senado de Puerto Rico (Senado), con una votación de veintitrés a seis, expulsó al senador Nicolás Nogueras por conducta constitutiva de delito grave al violar la Ley de Ética Gubernamental y la Ley de Contribuciones sobre Ingresos.¹¹² El proceso que culminó con la expulsión del senador Nogueras comenzó en 1995 con la radicación de un informe por parte de la Oficina del Contralor de Puerto Rico quien, luego de una auditoría sobre las finanzas del legislador, determinó que el Senador había violado la ley Núm. 13 de 24 de junio de 1989¹¹³ al no informar unos ingresos recibidos por concepto de honorarios de abogado en 1993.¹¹⁴ La Oficina del Contralor le envió el informe de auditoría al entonces presidente del Senado, Roberto Rexach Benítez, quien refirió el mismo a la Comisión de Ética (Comisión) de ese cuerpo.

El Comité de Ética del Senado le notificó al senador Nogueras que había tomado jurisdicción en el caso. Le informó además que el enfoque de la investigación sería la posible violación a la ley del Legislador a tiempo completo y que la primera vista sería el 26 de febrero de 1996. En su carta, la Comisión le informó al legislador sobre sus derechos indicándole:

Usted tendrá derecho en dicha vista a presentar, ampliar, o enmendar cualquier alegación previamente sometida por escrito a esta Comisión y podrá someter los documentos, evidencia, o prueba testimonial que estime pertinente para fundamentar sus alegaciones. Todos los derechos que le cobijan como imputado de las alegaciones previamente notificadas y los cuales aparecen enumerados en el Artículo 9, párrafo c del Código de Ética le serán celosamente salvaguardados por este Comité.¹¹⁵

El Senador compareció a la vista sin abogado y presentó un informe escrito donde, entre otras cosas, cuestionaba la jurisdicción de la Comisión. La vista fue suspendida para darle oportunidad a la Comisión de analizar los planteamientos del Senador. La vista de seguimiento fue pautada para el 1 de marzo del mismo año, sin embargo el Senador no compareció a la misma. Luego de analizar la prueba, la Comisión coincidió con el hallazgo de la Oficina del Contralor y amplió su jurisdicción para considerar posibles violaciones a la Ley Habilitadora de

¹¹² Nogueras v. Rexach Benítez, 141 DPR 470, 481-82 (1996).

¹¹³ La Ley de Sueldos de Funcionarios de Gobierno, Ley Núm. 13 de 24 de junio de 1989, (codificada según enmendada en varias secciones de 2 LPRA & 3 LPRA).

¹¹⁴ El senador recibió \$200,000 el 5 de febrero de 1993 como parte de una estipulación de un caso civil. El senador no reportó dichos ingresos alegando que eran por trabajos realizados antes del 1993. La auditoría de la Oficina del Contralor reveló que parte del pago fue por servicios prestados durante el 1993. *Rexach Benítez*, 141 DPR en la pág. 476.

¹¹⁵ *Id.* en la pág. 478 (citas omitidas).

la Reforma Contributiva¹¹⁶ y a la Ley de Ética Gubernamental¹¹⁷ y además, la comisión le informó al Senador de la decisión y le proveyó quince días para refutar la misma.¹¹⁸

El Senador contestó la comunicación alegando que la Comisión no tenía la facultad para investigar sus planillas contributivas y los posibles incumplimientos con la Ley de Ética Gubernamental. El Senador solicitó una vista a lo que la Comisión accedió brindándole la oportunidad de escoger la fecha de la misma. El 30 de marzo se celebró la vista, sin embargo el Senador solicitó que se suspendiera por no tener abogado. La Comisión denegó su petición por entender se le había dado tiempo suficiente para contratar un abogado.¹¹⁹ Se celebró la vista en donde el Senador tuvo la oportunidad de interrogar a los testigos del oficial investigador y sin embargo decidió no hacerlo. Luego de celebrada la vista, la Comisión sostuvo que el Senador había violado la Ley del Legislador a tiempo completo, fundamentando su conclusión de la siguiente manera:

[E]l Senador Nogueras Cartagena presentó sus informes financieros en la Oficina de Ética Gubernamental tardíamente; se excedió sin justa causa de las prórrogas concedidas por dicha oficina; presentó sus informes de 1991 y 1992 el 15 de septiembre de 1993; presentó su informe de 1993 el 27 de febrero de 1995, y el correspondiente a 1994, el 26 de junio de 1995. Esta alegada conducta infringió el mandato de dicha ley, la cual considera constitutivo de *delito grave* el dejar de presentar los informes.¹²⁰

La Comisión rindió su informe final el 17 de abril de 1996. En el mismo se recomendó la expulsión del senador Nogueras por violaciones a la Ley de Ética Gubernamental. En su informe la Comisión estableció que “[l]os hallazgos contenidos en este informe revelan *sin lugar a dudas* que el Senador Nogueras incurrió en conducta constitutiva de delito grave al violar la Ley de Ética Gubernamental, razones suficientes en derecho para recomendar la expulsión del Senador.”¹²¹

Una semana después de su expulsión, el senador presentó un recurso de mandamus en el Tribunal Supremo donde alegó que el Senado actuó en contravención de lo dispuesto en las secciones nueve y veintiuno de la Constitución de Puerto Rico, y argumentó que la Constitución requiere una convicción previa antes de iniciar el proceso de expulsión. Alegó además que el procedimiento de

¹¹⁶ Ley Habilitadora de la Reforma Contributiva, Ley Núm. 109 de 26 de septiembre de 1994, 13 LPRA §§ 8001- 8005 (2007 & Supl. 2010).

¹¹⁷ Ley de Ética Gubernamental, Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, 3 LPRA §§ 1801-1802, 1811-1817, 1821-28, 1831-1841, 1851-1853 (2006 & Supl. 2010).

¹¹⁸ *Rexach Benítez*, 141 DPR en las págs. 478-79.

¹¹⁹ *Id.* en la pág. 479.

¹²⁰ *Id.* en la pág. 480 (énfasis suplido).

¹²¹ *Id.* en las págs. 481-82 (énfasis suplido).

expulsión no cumplió con el debido proceso de ley.¹²² El Tribunal determinó que al Senador se le garantizó el debido proceso de ley durante el proceso de expulsión, que no es necesario que haya una convicción previa para iniciar el proceso de expulsión y que la imputación de violación a la Ley de Ética Gubernamental, conducta constitutiva de delito grave, es suficiente y válida para sustentar la expulsión.¹²³

De los hechos del caso se desprende que al Senador se le garantizó el debido proceso de ley puesto que, se le notificó adecuadamente y con tiempo suficiente para contestar, se le protegió su derecho a comparecer con abogado, aunque decidió no ejercer el mismo, fue escuchado en varias ocasiones, y se le proveyó la oportunidad de traer testigos y radicar evidencia. De igual forma se le dio la oportunidad de interrogar a los testigos del oficial investigador, aunque optó por no hacerlo. Así mismo, la decisión final la tuvo el Senado de Puerto Rico, que se presume imparcial en este caso. Por lo tanto, no hubo violación al debido proceso de ley.

El delito que se le imputó al Senador es el de dejar de radicar, en tres ocasiones distintas, sus informes financieros anuales de acuerdo con la Ley de Ética Gubernamental.¹²⁴ El delito imputado al Senador es uno de omisión, que según el Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1974 (vigente al momento de los hechos), “se considera cometido . . . en el momento que debía ejecutarse la acción omitida”.¹²⁵ El Tribunal en *Pueblo v. Medina Miró*,¹²⁶ donde citó al profesor Chiesa Aponte, estableció que “[e]l delito de omisión requiere la previa existencia de un deber jurídico que compela la realización de un acto en particular, que el autor tenga la capacidad para realizar tal acción y que, no empece lo anterior, la acción ordenada no se realizó”.¹²⁷ Más aún el Tribunal establece que respecto a rendir las planillas de contribución sobre ingreso “si el deber imperativo impuesto es rendir o entregar las planillas al Secretario antes del 15 de abril, el delito se consuma en el momento que, llegada la fecha, ello no ocurre”.¹²⁸ El Senador tenía un deber de entregar sus informes financieros en la fecha establecida por la ley. De igual forma, el Senador era capaz de entregar los mismos, evidenciado por el hecho de que los sometió tardíamente; no empece a esto decidió no radicarlos a tiempo. Por lo tanto, la violación a la Ley de Ética Gubernamental se consumó al momento de vencerse el tiempo señalado para radicar

122 *Id.* en la pág. 483.

123 *Id.* en las págs. 470-73.

124 Ley de Ética Gubernamental, Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, 3 LPRA §§ 1801-1853 (2006 & Supl. 2010).

125 COD. PEN. PR 1974 art. 10, 33 LPRA § 3042 (2001) (derogado 2004) (énfasis suplido).

126 *Pueblo v. Medina Miró*, 170 DPR 628 (2007).

127 *Id.* en la pág. 638.

128 *Id.* en la pág. 639.

los informes sin que se hayan radicado los mismos, que fue precisamente lo que sucedió en este caso.

La prueba presentada ante la Comisión la llevó a concluir *sin lugar a dudas* que el Senador incurrió en conducta constitutiva de delito grave.¹²⁹ Por lo tanto no había duda razonable respecto a la comisión de delito grave en este caso.

Sin embargo, la contundencia de la prueba para exonerar o probar la imputación, varía con cada caso. Por lo tanto, surge la interrogante sobre el estándar necesario para probar la conducta imputada. Si muy bien la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico limita el poder de expulsión a las instancias en las que el legislador incurre en conducta constitutiva de delito grave o menos grave que conlleve depravación, la misma no establece el estándar necesario para probar dicha conducta. Como en todo proceso legal, los estándares de prueba deben ser claros, precisos y uniformes para impartirle imparcialidad y credibilidad al mismo. Un estándar de prueba uniforme es de vital importancia en el proceso de expulsión dadas las consecuencias adversas que este conlleva tanto para el legislador como para sus constituyentes.

B. El caso del representante Iván Rodríguez Traverso

El 1 de diciembre de 2010 la Cámara de Representantes expulsó al representante Iván Rodríguez Traverso por conducta constitutiva del delito de soborno. El proceso, que culminó con la expulsión del representante Rodríguez Traverso, comenzó el 5 de febrero de 2010 cuando se presentó una querrela ante la Comisión de lo Jurídico y de Ética de la Cámara de Representantes (Comisión de lo Jurídico) y se alegó que el representante Rodríguez Traverso le solicitó a uno de sus asesores que le ayudara a recaudar \$400,000 para su campaña.

En la querrela también se alegó que el Representante le solicitó a un empresario que comprara diez taquillas para una actividad de recaudación de fondos para su campaña y que al este negarse, el Representante hizo varias expresiones públicas en la radio y prensa escrita las que, junto a alegadas influencias indebidas de parte del legislador, supuestamente afectaron de manera negativa los esfuerzos que había estado realizando la compañía sin fines de lucro Impulso de Desarrollo Económico del Oeste (IDEO), para fomentar el desarrollo turístico de la región oeste de Puerto Rico. Entre las iniciativas alegadamente afectadas se encontraba un proyecto para vuelos fletados procedentes de Europa hacia el Aeropuerto Rafael Hernández de Aguadilla.¹³⁰ Finalmente, los empresarios Myrna Hau Rodríguez, Jesús Rogelio Ramos, Héctor Martínez, Arnold Benus y Miguel Rosado Martínez acusaron al Representante de difamación y libelo por unas

129 Nogueiras v. Rexach Benítez, 141 DPR 470, 481 (1996).

130 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, COM. DE LO JURÍDICO Y DE ÉTICA, RESOLUCIÓN, INFORME Y RADICACIÓN DE CARGOS QE-2010-004 (2010).

expresiones hechas por este durante una entrevista radial, expresiones que pudieron ocasionar daños a sus respectivos negocios.¹³¹

Luego de un extenso proceso investigativo de las alegaciones contenidas en la querrela, la Comisión de lo Jurídico radicó un informe titulado *Resolución, Informe y Radicación de Cargos, Querrela Ética: QE-2010-004* (Informe), en el cual la Comisión estableció que “de los hechos . . . probados mediante *prueba clara, robusta y convincente*, se determinó que el Representante Iván Rodríguez Traverso incurrió en conducta constitutiva de Soborno, tipificada en el Código Penal como delito grave”.¹³² Respecto a la primera alegación, la prueba *clara, robusta y convincente* utilizada por la Comisión para llegar a sus conclusiones fue la declaración jurada y testimonio no corroborado del Sr. Enrique Grau Pelegrí, quien a principios de enero de 2009 había llegado a un acuerdo con el representante Rodríguez Traverso donde este último le otorgó un contrato de asesoría. En su testimonio el Sr. Grau alegó que mientras se encontraba participando de la Feria Internacional de Turismo de España, en calidad de asesor del representante Rodríguez Traverso,¹³³ este le solicitó \$400,000 para su campaña política.¹³⁴

131 *Id.* (anexo 1) (querrela firmada y radicada por Myrna Hau Rodríguez, Arnold Benus Silva, Enrique Grau Pelegrini y Enrique Cruz).

132 *Id.* en la pág. 50 (énfasis suplido). El artículo 262 el Código Penal establece que:

Todo funcionario o empleado público . . . que solicite o reciba, directamente o por persona intermedia, . . . dinero o cualquier beneficio, o acepte una proposición en tal sentido por realizar, omitir o retardar un acto contrario al cumplimiento regular de sus deberes, o con el entendido de que tal remuneración o beneficio habrá de influir en cualquier acto, decisión, voto o dictamen de dicha persona en su carácter oficial, incurrirá en *delito grave* de tercer grado.

COD. PEN. PR art. 262, 33 LPRA § 4890 (2010) (énfasis suplido).

Por lo tanto, los elementos constitutivos del delito de soborno son: (1) solicitud indebida de algún beneficio, (2) que la persona que lo solicite o reciba sea un funcionario público y (3) que el beneficio sea a cambio de realizar, omitir o influenciar las acciones en el cumplimiento de los deberes del funcionario. Más aún, el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Pueblo v. Meliá León*, 143 DPR 708, 741 (1997), estableció que “el delito queda configurado tan pronto . . . el funcionario público . . . solicita el beneficio por sí o por medio de una tercera persona *a cambio* de llevar a cabo un acto regular de su cargo o función”. *Meliá León*, 143 DPR en la pág. 741. (énfasis suplido).

133 En su declaración jurada el Sr. Grau Pelegrí expresó que:

En Madrid, como empresario y asesor de mercadeo de varias empresas y *verbalmente contratado como “asesor del representante”*, tuve la oportunidad de participar en la presentación que los funcionarios de la Compañía de Turismo de Puerto Rico en España, ofrecieron a los empresarios de la delegación de Turismo de Puerto Rico. . . .

CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130 (énfasis suplido) (anexo 1) (declaración jurada de Enrique Grau Pelegrí). Cabe señalar que en su declaración jurada el Sr. Grau establece que había sido contratado verbalmente por el representante Rodríguez Traverso, sin embargo toda la documentación requerida para dicho contrato fue entregada a la oficina del Representante el día 15 de enero de 2009, antes del viaje a España.

134 *Id.* en las págs. 25, 34, 37-38. El viaje del Representante a España fue realizado durante los días 28 de enero a 1 de febrero de 2009. Los hechos alegadamente ocurrieron la noche del 31 de enero de 2009.

En la vista evidenciaria de la Comisión, celebrada el 11 de agosto de 2010, el Sr. Grau testificó que “no está ajeno a que le pidan dinero para las campañas políticas, pero en esta ocasión lo diferente fue la manera en que le hicieron la solicitud”.¹³⁵ Más adelante, el Sr. Grau testificó que “la petición fue hecha para beneficio personal del Representante y no para fines de su campaña política”.¹³⁶ Sin embargo, estas declaraciones parecen ser contradictorias con la declaración jurada sometida por el Sr. Grau a la Comisión, puesto que según esta, en el momento en que el Representante le solicitó los donativos, el Sr. Grau lo orientó al respecto informándole que:

[P]ara que los empresarios quieran aportar a su campaña, basado en lo que dice la Ley Electoral de Puerto Rico, y que él pueda recoger legalmente esta cantidad de dinero en cuatro años, su trayectoria e imagen tenía que ser como si fuera la de un candidato a gobernador. Que dudaba mucho que un legislador comenzando su carrera tuviera la confianza de los empresarios a nivel nacional y estuvieran dispuestos a aportar de manera tan significativa.¹³⁷

De estas declaraciones se desprende que el Sr. Grau posee vasta experiencia en la recaudación de fondos para campañas políticas e incluso, asesoró al representante Rodríguez Traverso respecto a las probabilidades de recaudar legalmente la suma que alegadamente este deseaba. En la declaración jurada no se hace referencia a la alegada solicitud para beneficio personal de parte del Representante.

Por otra parte, el Sr. Grau había provisto la documentación requerida para el referido contrato de asesoría el 15 de enero de 2009, dos semanas antes del mencionado viaje a España. Sin embargo, a principios del mes de febrero, el contrato todavía no había sido presentado en la División de Contratos de la Cámara de Representantes, requisito *sine qua non* para el perfeccionamiento del mismo. El día 5 de febrero de 2009, a su regreso de España, el Sr. Grau le envió una carta al Representante renunciando al *contrato como asesor*¹³⁸ e informándole que “[d]ebido a que nuestros estilos de trabajo son muy diferentes, considero que lo mejor, tanto para mi empresa, como para su escaño legislativo es que este servidor *renuncie* el contrato de servicios profesionales”,¹³⁹ lo que es indicativo de que estaba bajo la creencia de que, hasta ese momento, ofrecía sus servicios bajo un contrato válido. Este hecho es corroborado por el Informe de la Comisión, la

135 *Id.* en la pág. 35.

136 *Id.*

137 *Id.* (énfasis suplido) (anejo 1) (declaración Jurada de Enrique Grau Pelegrí).

138 Referente a la creencia de haber estado bajo un contrato válido, la carta de renuncia expresa: “Mi asistente . . . estará enviando a recoger los documentos que sometimos para el contrato, *efectivo el 15 del mes pasado*”. *Id.* (énfasis suplido) (anejo 1) (carta del Sr. Enrique Grau Pelegrí, Presidente, The Marketing Partners Inc., a Hon. Iván Rodríguez Traverso, Presidente, Comisión de Desarrollo de la Industria Turística).

139 *Id.*

cual, al referirse al testimonio del Sr. Grau, expresa que “[s]in embargo, *para su sorpresa*, en este momento [al enviar la carta de renuncia], se entera que su contrato no había sido perfeccionado”.¹⁴⁰ Cabe señalar que el Sr. Grau renunció a su contrato de asesor legislativo por iniciativa propia.

De igual forma, no existe evidencia, directa o testimonial, en ninguna parte del Informe de la Comisión, o en la declaración jurada presentada por el Sr. Grau, de que el Representante le informara o insinuara que el contrato de asesoría que este tenía con su oficina legislativa estaba condicionado a que accediera a la petición de donaciones para su campaña. Tampoco se presentó evidencia respecto a que el legislador condicionara el cumplimiento de sus deberes, o que dejaría de cumplir los mismos, a los donativos solicitados.

Finalmente, el Departamento de Justicia investigó los hechos presentados en la querrela, y en la carta del Secretario de Justicia al representante Rodríguez Traverso, este le indicó que:

Las Divisiones de Integridad Pública, Delitos Económicos y Asuntos del Contralor de nuestro Departamento realizaron una investigación preliminar sobre unas alegaciones presentadas por el Sr. Jaime López Díaz, Director Ejecutivo de la Compañía de Turismo, en la cual se adujo poseer información sobre posibles actos ilegales cometidos por usted. Conforme a la prueba recopilada, determinamos que *no existe causa suficiente para creer que usted incurriese en conducta delictiva alguna*. Por consiguiente, entendemos que no existe causa suficiente para recomendar la designación de un Fiscal Especial Independiente.¹⁴¹

La mencionada carta formaba parte del expediente público del caso llevado por la Comisión, por lo tanto, la información contenida en la misma estaba disponible a los miembros de la Comisión al momento de presentar su informe. No obstante lo expresado por el Secretario de Justicia, la Comisión, basándose en el hecho de que el contrato de asesoría del Sr. Grau no había sido presentado en la División de Contratos de la Cámara de Representantes, concluyó que:

[L]a falta de un contrato es prueba *clara, robusta y convincente* de que el mismo estaba sujeto a que el Sr. Enrique Grau accediera a la solicitud de dinero por el Representante.

....

Por la relación de hechos establecida . . . la Comisión da total credibilidad a la evidencia recopilada y se establece que se probó mediante prueba clara, ro-

¹⁴⁰ *Id.* en la pág. 34 (énfasis suplido).

¹⁴¹ *Id.* (énfasis suplido) (anejo 18) (carta de Guillermo Somoza Colombani, Secretario de Justicia, Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al representante Iván Rodríguez Traverso, Representante Distrito Representativo 16).

busta y convincente, que la conducta del Representante fue una constitutiva de soborno.¹⁴²

Esta conclusión no es cónsona con el testimonio y declaración jurada del Sr. Grau, ni con el informe de la propia Comisión ni con las expresiones hechas por el Secretario de Justicia. Más aún, respecto al estándar de prueba clara, robusta y convincente, el Tribunal Supremo ha expresado:

No existe una definición precisa de dicho criterio probatorio. Sin embargo, hemos reconocido que consiste de una carga probatoria “mucho más sólida que la preponderancia de la evidencia, pero menos rigurosa que la prueba más allá de toda duda razonable”. También la hemos descrito como “como aquella [prueba] que produce en un juzgador de hechos una *convicción duradera de que las contenciones fácticas son altamente probables*.”¹⁴³

Analizando la evidencia presentada ante la Comisión de lo Jurídico, la determinación de insuficiencia de prueba del Secretario de Justicia, las inconsistencias en la declaración jurada y testimonio del Sr. Grau, su renuncia voluntaria al contrato de asesor, la falta de explicación y las conjeturas hechas por la comisión respecto al retraso en la radicación del mismo, y la falta de prueba respecto a que el contrato de asesoría estaba condicionado a que este accediera a aportar a la campaña política del Representante (requisito esencial para la configuración del delito de soborno), entendemos que la misma no era suficiente para cumplir con el estándar de prueba clara, robusta y convincente establecido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en la determinación de que el Representante incurrió en conducta constitutiva del delito de soborno. Por lo tanto, es nuestra opinión que la Comisión abusó de su poder discrecional al recomendar unánimemente la expulsión del representante Iván Rodríguez Traverso basándose en estos hechos.¹⁴⁴

Referente a la segunda alegación, el Sr. Enrique Cruz, Director Ejecutivo de IDEO, en su declaración jurada estableció que en el mes de octubre de 2009 el representante Rodríguez Traverso lo contactó para que le comprara unas taquillas para la celebración de su cumpleaños. El donativo total para la campaña del Representante sería de \$5,000, sin embargo el Sr. Enrique Cruz estableció, en su declaración jurada, que decidió no comprar las mismas debido a la posición que ocupaba como presidente de IDEO.¹⁴⁵ Sin embargo, del propio Informe de la Comisión se desprende que “[e]l Sr. Cruz no acept[o] las taquillas y dev[olvio] las

¹⁴² *Id.* en las págs. 37-38 (énfasis suplido).

¹⁴³ *In re* Ruiz Rivera, 168 DPR 246, 253 (2006) (énfasis suplido) (*citando a* *In re* Rodríguez Mercado, 165 DPR 630, 641 (2005)).

¹⁴⁴ La Comisión en su informe estableció: “Unánimemente recomendamos la expulsión del Representante Iván Rodríguez Traverso ya que la conducta presentada por el representante fue constitutiva del delito de Soborno”. CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en la pág. 55.

¹⁴⁵ *Id.* (anejo 1) (declaración Jurada de Enrique Cruz).

mismas *dado el valor excesivo de las mismas*".¹⁴⁶ Esta contradicción entre ambos documentos, no deja claro cuáles fueron los verdaderos motivos que tuvo el Sr. Enrique Cruz para devolver las mismas.

La única alegación de conducta impropia que el Sr. Cruz hizo respecto al representante Rodríguez Traverso, es que este "[hizo] una serie de expresiones sobre [su] persona, [su] carácter y sobre unos alegados beneficios personales los cuales son falsos, y se ve claramente la *intención* del [R]epresentante en sus ataques personales de manchar reputaciones y difamar".¹⁴⁷ En ningún momento el Sr. Cruz alegó o testificó que el Representante condicionara sus acciones como legislador a la compra de las mencionadas taquillas.

La Comisión concluye que "[e]l delito de Soborno se configura por segunda ocasión, cuando el Sr. Enrique Cruz se niega a comprar las taquillas . . . y como consecuencia, el Representante Rodríguez Traverso, aprovechándose de su cargo y posición, ataca abiertamente y realiza expresiones acusatorias contra el Sr. Enrique Cruz e IDEO".¹⁴⁸ Más aún, y basándose en el testimonio del Sr. Cruz, la Comisión determina que "[l]as influencias del Representante llegaron a tal magnitud que afectaron los contratos de los vuelos charters e IDEO, ya que se supone que comenzaran a volar en noviembre de 2009. Sin embargo no fue hasta enero de 2010 que comenzaron estos viajes".¹⁴⁹ Según el Informe de la Comisión "este retraso se debió a las expresiones y actuaciones del Representante Iván Rodríguez Traverso".¹⁵⁰ Esta conclusión contradice el *Recuento por fecha de hechos que dan paso a la querrela* según plasmados como parte del referido Informe. En específico, el evento señalado con fecha del 4 de diciembre de 2009, en la cual se señala que:

Enrique "Kike" Cruz responde a email del Sr. Joao H. Proenca diciendo que la información solicitada por la [Compañía de Turismo de Puerto Rico] ha sido sometida en varias ocasiones, y diciendo que no tiene el itinerario de vuelos a causa de las *continuas demoras que ha creado la CTPR*.¹⁵¹

Más aún, del mismo recuento de hechos se desprende que IDEO y la Compañía de Turismo de Puerto Rico (CTPR) estuvieron negociando las cláusulas del mencionado contrato, algunas de las cuales estaban en controversia, desde el mes de agosto de 2009 hasta el 20 de enero de 2010, fecha en que se firmó el mismo.¹⁵²

146 *Id.* en la pág. 27 (énfasis suplido).

147 *Id.* (énfasis suplido).

148 *Id.* en la pág. 38 (énfasis suplido).

149 *Id.* en las págs. 40-41.

150 *Id.* en la pág. 41 n. 7 (citando el testimonio del Sr. Enrique Cruz durante la vista evidenciara del 11 de agosto de 2010).

151 *Id.* en la pág. 28 (énfasis suplido).

152 *Id.* en las páginas 26-29. El 5 de agosto de 2009, IDEO y CTPR tuvieron una reunión en la que IDEO le solicita a la CTPR reevaluar los paquetes de incentivos que esta ofrecía. El 31 de agosto de

Cabe señalar que las expresiones públicas del representante Rodríguez Traverso que dieron paso a la querrela ética, fueron hechas en un programa radial el 27 de enero de 2010, una semana después de la firma del contrato entre IDEO y la CTPR.¹⁵³

Por otro lado, los empresarios Myrna Hau Rodríguez, Jesús Rogelio Ramos, Héctor Martínez, Arnold Benus Silva, Enrique Grau Pelgrini y Miguel Rosado Martínez, basándose en la declaración jurada del Sr. Grau Pelgrini, acusaron al representante Rodríguez Traverso de posibles violaciones al Código de Ética de la Cámara de Representantes.¹⁵⁴ Según el Sr. Grau, el representante Rodríguez Traverso le envió un mensaje de texto a una de las asesoras del entonces Director Ejecutivo de la Compañía de Turismo, Ing. Jaime López Díaz, en el que el Representante le manifestó “que mientras Jaime López estuviera en la CTPR, la Comisión no pasaría ningún proyecto de ley que beneficiara a la CTPR”.¹⁵⁵ Según el Sr. Grau, este incidente ocurrió el 26 de enero de 2010 durante una vista pública de la Comisión de Desarrollo de la Industria Turística, presidida por el representante Rodríguez Traverso, sobre el Proyecto de la Cámara 1998 el cual tenía como propósito enmendar la ley conocida como Ley del Programa de Incentivos Aére-

2009, la CTPR le envía un nuevo paquete de incentivos a IDEO, que contenía todos los detalles sobre el servicio e incentivo de los vuelos charter. Ese mismo día el Sr. Joao H. Proenca, de la CTPR, le envió un correo electrónico a IDEO solicitando una respuesta formal y decisión final respecto al paquete de incentivos el cual IDEO no contesta. El 4 de noviembre de 2009 IDEO y la CTPR tuvieron una reunión respecto al contrato. El 4 de diciembre de 2009 el Sr. Proenca le envía una propuesta con términos contractuales a IDEO, con detalles de la necesidad de póliza de seguros de IDEO. El mismo día el Sr. Proenca establece que IDEO estaba objetando la cantidad de cobertura de la póliza de seguros y le informa a IDEO que el contrato está esencialmente listo, faltando acuse de recibo por parte de IDEO y que la CTPR muestre evidencia de tener la mencionada póliza de seguros. El 23 de diciembre de 2009 la CTPR le envía el contrato revisado a IDEO y hay intercambios respecto a la cláusula 5 del contrato propuesto. El 28 de diciembre de 2009 la CTPR le informa a IDEO que la firma del contrato estaba todavía pendiente. El Sr. Cruz responde que estaría disponible para firmar el mismo el 29 de diciembre de 2009, sin embargo no fue hasta el 20 de enero de 2010 que se firmó el contrato, no se especificaron en el informe las razones para la demora.

153 *Id.* en la pág. 29.

154 *Id.* en la pág. 6 (anexo 8) (solicitud a la Presidenta de la Cámara de Representantes de Puerto Rico). En lo pertinente, los empresarios antes mencionados expresaron que el Representante Rodríguez Traverso pudo haber incurrido en violaciones al artículo 4 (e) del Código de Ética de la Cámara de Representantes que establece que:

Los Representantes atenderán diligentemente las necesidades colectivas e individuales de sus representados, realizando para tal fin, las gestiones correspondientes con miras a responder a las necesidades de sus representados, gratuitamente, sin perjuicio y sin interés alguno distinto al inspirado en el bien común y en el fiel cumplimiento de sus prerrogativas legislativas.

CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *Código de Ética de la Cámara de Representantes* 4.e, <http://www.camaraderepresentantes.org/etica.pdf?d=1&mtab=010&rtab=CVFUTPUNFO>.

155 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130 (anexo 1) (declaración Jurada de Enrique Grau Pelegrí).

os de Vuelos Fletados del Aeropuerto Rafael Hernández de Aguadilla.¹⁵⁶ Sin embargo, la Comisión de Desarrollo de la Industria Turística rindió un informe positivo a la Cámara de Representantes, firmado por el representante Rodríguez Traverso, en calidad de Presidente de la Comisión, el 23 de febrero de 2010, recomendando la aprobación del proyecto de ley.¹⁵⁷ Más aún, se observa en el historial legislativo que la medida fue aprobada unánimemente en la Cámara de Representantes el 22 de junio de 2010, incluyendo el voto a favor del representante Rodríguez Traverso.¹⁵⁸ Se desprende entonces que, a pesar de las expresiones que se adjudicaron al Representante Rodríguez Traverso, este en lugar de entorpecer u obstruir el proyecto de ley, le brindó el apoyo necesario para su aprobación.¹⁵⁹ Por lo tanto, es posible concluir que las acciones legislativas del representante Rodríguez Traverso mientras fungía como presidente de la Comisión de Desarrollo de la Industria Turística fueron cónsonas con lo establecido en el Código de Ética de la Cámara de Representantes respecto a que:

Los Representantes atenderán diligentemente las necesidades colectivas e individuales de sus representados, realizando para tal fin, las gestiones correspondientes con miras a responder a las necesidades de sus representados, gratuita-

156 El P. de la C. 1998, 16ta Asamb. Leg. 2nda Ses. Ord. (PR 2009), tenía como fin enmendar el inciso (a) del artículo 4 de la Ley del Programa de Incentivos Aéreos de Vuelos Fletados del Aeropuerto Rafael Hernández de Aguadilla, Ley Núm. 67 de 22 de mayo de 2008, 23 LPRA §§ 6931-6938 (2010), con el propósito de establecer expresamente que la Compañía de Turismo de Puerto Rico tendría la facultad de aportar más de la cantidad de dos millones de dólares al Fondo Especial del Programa de Incentivos Aéreos de Vuelos Fletados del Aeropuerto Rafael Hernández de Aguadilla. De igual forma se enmendaba el artículo 9 de la mencionada ley con el propósito de eliminar el límite de habitaciones de los paradores y hospederías, como requisito para obtener los incentivos; y para otros fines relacionados. Comisión de Desarrollo de la Industria Turística, *Informe Positivo del P. de la C. 1998*, <http://www.oslpr.org/files/docs/%7B17A98FD7-F683-44E9-AE2F-F52AE33280A2%7D.doc>.

157 Comisión de Desarrollo de la Industria Turística, *Informe Positivo del P. de la C. 1998*, <http://www.oslpr.org/files/docs/%7B17A98FD7-F683-44E9-AE2F-F52AE33280A2%7D.doc>.

158 De acuerdo con la Certificación de Votación del P. de la C. 1998, el proyecto se aprobó unánimemente en la Cámara el 22 de junio de 2010. Cámara de Representantes de Puerto Rico, *Certificación de Votación del P. de la C. 1998*, <http://www.oslpr.org/files/docs/%7BEC44D58B-A43D-4B15-BoF2-299B10E259B3%7D.doc>. De igual forma, se aprobó unánimemente en el Senado el 8 de febrero de 2011. Senado de Puerto Rico, *Resultado de Votación para la Medida P. de la C. 1998*, <http://www.oslpr.org/files/docs/%7B445729A4-E04B-4074-A36B-03020225A4BD%7D.pdf>. Sin embargo el mismo fue vetado por el Gobernador el 7 de marzo de 2011 debido a que los fondos necesarios para implementar la ley no pudieron ser identificados en el presupuesto general para el año fiscal 2011. Gobierno de Puerto Rico, Carta de Luis G. Fortuño, Gobernador de Puerto Rico, a Jennifer González Colón, Presidenta de la Cámara de Representantes de Puerto Rico (7 de marzo de 2011), disponible en <http://www.oslpr.org/files/docs/%7B5C53F162-E6B0-4510-A364-C588D0D36DA5%7D.pdf>.

159 Cabe señalar que el Ing. Jaime López Díaz se mantuvo en su posición de Director Ejecutivo de la Compañía de Turismo de Puerto Rico hasta principios de agosto de 2010 cuando fue designado como principal oficial de desarrollo en el Departamento de Desarrollo Económico de Puerto Rico. Yalixa Rivera Cruz, *Sacan a Jaime López de Turismo*, EL NUEVO DÍA, 2 de agosto de 2010, <https://www.adendi.com/archivo.asp>.

mente, sin perjuicio y sin interés alguno distinto al inspirado en el bien común y en el fiel cumplimiento de sus prerrogativas legislativas.¹⁶⁰

Finalmente, los empresarios antes mencionados acusaron al Representante de difamación y libelo, puesto que durante una entrevista radial este utilizó “adjetivos degradantes, como de oportunistas, sanguijuelas y otros adjetivos despectivos a todos los que componemos tanto la corporación IDEO, dueños de paraadores, hoteleros, asociaciones como la Cámara de Comercio; diciendo cosas que nada tiene que ver con la verdad”.¹⁶¹ Más aún, cada uno de los empresarios mencionados, con la excepción de Jesús Rogelio Ramos y Enrique Cruz, concluyeron sus declaraciones juradas de forma similar, donde establecieron que:

Las manifestaciones vertidas por el representante son falsas. Los insultos, difamación y libelo público hechos mediante su participación en un programa radial nos exponen al ridículo, descrédito, desprecio, falta de confianza pública. En mi persona estos pueden tener repercusiones en mis negocios, ingresos y la buena fama que me he labrado¹⁶²

Las expresiones públicas hechas por el representante Rodríguez Traverso no son actos contrarios al cumplimiento regular de sus deberes puesto que son parte de su derecho constitucional a la libre expresión. Por otro lado, el Sr. Cruz y los demás empresarios podrían tener una acción de daños y perjuicios por difamación y libelo en su contra. Sin embargo, cabe señalar que no se presentó evidencia alguna de los daños ocasionados por la supuesta difamación y que los empresarios solo se limitaron a argumentar que “estos pueden tener repercusiones en mis negocios, ingresos y la buena fama que me he labrado”.¹⁶³ De otra parte, ni la difamación ni el libelo están tipificados como delitos en Puerto Rico, por lo tanto no pueden ser razones válidas para la expulsión de un miembro de la Asamblea Legislativa.

Por último, la Comisión compara la actitud hacia el proceso investigativo de parte del representante Rodríguez Traverso, respecto a no defenderse ni presentar evidencia a su favor, con el proceso de imputación de rebeldía a un demandado que deja de defenderse en el Tribunal. La Comisión expresa en su Informe que:

Esta Honorable Comisión determinó, que dilatar injustificadamente los procesos investigativos y adjudicativos de la presente querrela, debido a la temeridad en las actuaciones del Representante, causarían daño no solamente a los querellantes, sino a cada uno de los ciudadanos que son representados por este.

¹⁶⁰ Cámara de Representantes de Puerto Rico, *Código de Ética de la Cámara de Representantes* 4.e., <http://www.camaraderepresentantes.org/etica.pdf?d=1&mtab=010&rtab=CVFUTPUNFO>.

¹⁶¹ CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130 (anexo 1) (declaración Jurada de Arnold Benus Silva).

¹⁶² *Id.* (anexo 1) (declaración jurada de Miguel Rosado Martínez).

¹⁶³ *Id.*

Pero más aún, causaría daño a la imagen de la Cámara de Representantes, toda vez que la ciudadanía tiene una expectativa legítima de que estos procesos se atiendan con la celeridad adecuada.¹⁶⁴

Más adelante la Comisión expresa que “[e]l Representante . . . con su inacción renunció con conocimiento y voluntariamente a derechos que le asistían de presentar testigos, presentar sus argumentos o defender su posición en las vistas”.¹⁶⁵ Esta determinación por parte de la Comisión es cónsona con la doctrina respecto al procedimiento especial de la anotación de rebeldía. Sin embargo, el Tribunal Supremo en *Rivera v. Insular Wire Products Corp.*¹⁶⁶ estableció que:

Toda decisión que se tome e interpretación que se haga sobre algún procedimiento especial tiene que partir de la base de que la función de los tribunales es impartir justicia dentro de un proceso adversativo, *resolviendo en los méritos* las controversias y reclamaciones que las partes le presentan. No es, ni puede ser, el conceder lo que se solicita *por el simple hecho de que se le solicitó o como sanción* porque la otra parte no cumplió con algún procedimiento o no compareció.¹⁶⁷

De la opinión del Tribunal se desprende que la anotación de rebeldía a una parte no implica que la misma será sancionada con una decisión adversa. El juzgador siempre debe evaluar la prueba frente a él y, aceptando las alegaciones como ciertas, adjudicar la controversia en los méritos, lo que no sucedió en este caso.

En resumen, las declaraciones juradas y los testimonios presentados durante las vistas evidenciarías respecto a la querrela en contra del representante Rodríguez Traverso no sostienen las alegaciones de conducta constitutiva del delito de soborno.¹⁶⁸ En el primer caso, solo establecen que el Representante solicitó fondos para su campaña y no muestran evidencia de que este condicionó su conducta como legislador a los mismos. En el segundo caso, las declaraciones juradas y los testimonios de los testigos solo establecen que el Representante solicitó un donativo legal para su campaña y que hizo unas expresiones públicas que podrían considerarse como difamación. Aun siendo cierto los hechos narrados por los testigos, es evidente que en ambos casos falta uno de los elementos del delito de soborno: el condicionar su conducta o acciones de su cargo como legislador al beneficio solicitado; por lo tanto es nuestra opinión que las actuaciones del legislador Rodríguez Traverso no representaron conducta constitutiva del delito de

¹⁶⁴ *Id.* en la pág. 22.

¹⁶⁵ *Id.* en la pág. 31 (énfasis suplido).

¹⁶⁶ *Rivera v. Insular Wire Products Corporation*, 140 DPR 912 (1996).

¹⁶⁷ *Id.* en la pág. 930 (énfasis suplido).

¹⁶⁸ Puesto que el estándar de *más allá de duda razonable* es más restrictivo que el de *prueba clara, robusta y convincente*, se concluye que no se obtuvo el estándar de prueba necesario para probar la conducta constitutiva de soborno.

soborno ni de ningún otro delito grave o menos grave que conlleve depravación moral.

Cabe señalar, además, que los empresarios antes mencionados solicitaron en su querrela la *destitución* del representante Rodríguez Traverso, como Presidente de la Comisión de Desarrollo del Turismo de la Cámara de Representantes, debido a los comentarios difamatorios hechos por este. Sin embargo, la Comisión de lo Jurídico y de Ética decidió, *motu proprio*, ampliar la investigación para cubrir la supuesta conducta constitutiva de delito de soborno. Es claro que la Comisión estaba políticamente motivada a rendir un informe solicitando la expulsión del Representante, puesto que la evidencia presentada no sostiene la conclusión a la que esta llega. Esto demuestra el alto grado de subjetividad que el estándar de prueba *clara, robusta y convincente* le provee al proceso disciplinario, máxime cuando el mismo es el de un caso que está altamente politizado.

C. El caso del representante Luis E. Farinacci Morales

El representante Luis Farinacci Morales renunció a su escaño como representante por acumulación el 19 de enero de 2011 luego que la Comisión de lo Jurídico rindiera un informe en el cual recomendaba su expulsión por haber incurrido en conducta constitutiva de delito grave.¹⁶⁹ El 8 de septiembre de 2010, la Comisión recibió una querrela en la que se alegaba que, el 14 de julio de 2010, el representante Farinacci incurrió en actos de violencia de género en contra de su esposa Liza Yajaira Rivera Colón. Esto, en violación al artículo 3.3 de la Ley Núm. 54 del 15 de agosto de 1989, conocida también como La Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica, que tipifica el maltrato mediante amenaza contra la víctima y sus familiares.¹⁷⁰ Según las declaraciones juradas presentadas junto a la querrela, el 14 de julio de 2010, el representante Farinacci amenazó de muerte a su esposa, a la madre y al padrastro de esta durante una llamada telefónica. Según las declaraciones, el Representante entró en una discusión con la Sra. Rivera en la cual este le dijo que se preparara porque: “Te voy a matar a ti, a quien este contigo, a tu hermano Jaime, a tu papá y a tu mamá; se van a tener que ir de Puerto Rico porque ustedes van a saber quién es Luisito Farinacci”.¹⁷¹ Estas expresiones fueron escuchadas por la Sra. Idalia Colón Ortiz y el Sr. Salvador Fabre Nieves, madre y padrastro de Liza Yajaira Rivera, a través de la

¹⁶⁹ Daniel Rivera Vargas, *Farinacci murió en la orilla...*, EL NUEVO DÍA, 20 de enero de 2011, <https://www.adendi.com/archivo.asp?num=19587&year=2011&month=1>

¹⁷⁰ CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en la pág. 15. La Ley Para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica en su artículo 3.3 establece que “[t]oda persona que amenazar a su cónyuge . . . con causarle daño determinado a su persona . . . incurrirá en delito grave de cuarto grado en su mitad superior. El tribunal podrá imponer la pena de restitución, además de la pena de reclusión establecida”. La Ley Para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRA § 633 (2009) (énfasis suplido).

¹⁷¹ CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, (anexo 2) (declaración jurada de Idalia Colón Ortiz).

bocina del teléfono celular de esta última, ya que estaban presentes al momento de la llamada telefónica, y la Sra. Rivera Colón utilizó la función de *altavoz* de su teléfono.¹⁷²

La Sra. Colón Ortiz procedió a llamar a la Policía para denunciar lo sucedido y un tiempo más tarde dos agentes llegaron a su casa.¹⁷³ El agente Edgardo Márquez tomó los datos preliminares del incidente y le solicitó a la Sra. Liza Yajaira Rivera Colón “que se trasladaran al cuartel para culminar el proceso de la querrela”.¹⁷⁴ El agente Márquez le ofreció protección y escolta, sin embargo, la Sra. Rivera Colón declinó la misma y prefirió trasladarse al cuartel en compañía de su cuñada.¹⁷⁵ Una vez radicada la querrela, la Sra. Rivera Colón se trasladó al Tribunal de Primera Instancia de Ponce en donde solicitó una orden de protección.¹⁷⁶ Ni los padres ni demás familiares de la Sra. Rivera Colón tomaron alguna acción legal, tampoco solicitaron órdenes de protección adicionales.

El 15 de octubre de 2010, se presentaron en el Tribunal de Primera Instancia de Ponce tres denuncias en contra del representante Farinacci Morales. Una de ellas fue por violación al artículo 3.3 de la Ley Núm. 54 (maltrato mediante amenaza) por los hechos antes mencionados.¹⁷⁷ El mismo día el Tribunal encontró causa probable para arresto y tras varios incidentes procesales, el 3 de diciembre del mismo año, el Tribunal encontró causa probable para acusar al Representante por dos de las tres denuncias, entre ellas la de maltrato mediante amenaza.¹⁷⁸ Por su parte, el 18 de octubre de 2010, los miembros de la Comisión de lo Jurídico y de Ética determinaron unánimemente que existía causa probable para considerar en sus méritos la querrela radicada en contra del Representante e iniciaron el proceso de investigación.¹⁷⁹

Respecto al delito de maltrato mediante amenaza, el Tribunal de Apelaciones en la sentencia de *Pueblo v. Nieves Delbrey*, citando el análisis legal realizado por el Secretario de Justicia en el Informe del Proyecto del Senado 470 del 30 de mayo de 1989, que se convirtió en la Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica, nos dice:

[E]l proyecto de ley . . . tipifica los delitos de maltrato mediante amenaza y maltrato mediante restricción de libertad. Ambos delitos, aunque contienen elementos de los delitos de amenazas, restricción de libertad y restricción de liber-

172 *Id.*

173 *Id.*

174 *Id.* en la pág. 27.

175 Sandra Caquiás Cruz, *Intacto su amor a la política*, EL NUEVO DÍA, 7 de julio de 2011, [http://www.adendi.com/archivo.asp?num=57672&year=2011&month=7&keyword=Intacto su amor a la política](http://www.adendi.com/archivo.asp?num=57672&year=2011&month=7&keyword=Intacto%20su%20amor%20a%20la%20pol%C3%ADtica).

176 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en la pág. 28.

177 *Id.*

178 *Id.* en las págs. 28-29.

179 *Id.* en la pág. 15.

tad agravada, que contemplan los Artículo 153, 130 y 131 del [derogado] Código Penal de 1974 . . . se distinguen de éstos en que el *sujeto que se pretende proteger es distinto*. En el caso de los delitos de amenazas y restricción de libertad del Código Penal se protege a toda persona mientras que los delitos de maltrato mediante amenaza y maltrato mediante restricción que contiene el proyecto se propone proteger, en específico, a los cónyuges, ex cónyuges, a la persona con quien cohabita o con quien haya cohabitado, o una persona con quien haya procreado hijo o hija.¹⁸⁰

Por otro lado, un segundo panel del Tribunal de Apelaciones estableció, en su sentencia de *Pueblo v. Serrano Cordero*, que “[e]ste delito de maltrato mediante amenaza, como se desprende de la intención legislativa, contiene elementos del delito de Amenazas, según tipificado en el actual artículo 188 del Código Penal de 2004. No obstante, es distinto en cuanto a las personas específicas que pretende proteger”.¹⁸¹ De esta manera, reiteran la postura de que el delito de maltrato mediante amenaza tipificado en la Ley Para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica y el delito de amenaza, tipificado en el artículo 188 del Código Penal de Puerto Rico, contienen los mismos elementos, diferenciándose solamente en la persona o bien jurídico que protegen.

Respecto al delito de amenaza, el Dr. José Miró Cardona en su Borrador para un Proyecto de Código Penal plantea que:

El “anuncio de un mal futuro” (amenaza) *crea agitación en el espíritu del amenazado y restringe su facultad de reflexionar; impide, por el temor, la realización de ciertas acciones y fuerza al hombre a resguardarse contra el peligro incierto*. El delito se consuma cuando la amenaza ha sido proferida, no cuando se realiza el delito con el cual se amenaza.¹⁸²

Más aún, referente al delito de amenaza, la Dra. Dora Nevares-Muñiz establece que los elementos del tipo son: (1) una manifestación expresa de voluntad, verbal o escrita, de causar un daño determinado a la persona o a su familia y (2) *una apariencia de peligro e intranquilidad para el destinatario de la amenaza*.¹⁸³ Finalmente, la Dra. Nevares-Muñiz añade que “si la persona no tiene la capacidad para infligir el daño, no estamos propiamente ante una amenaza pues el destinatario de la misma no va a sentirse amenazado”.¹⁸⁴

No obstante, la Comisión de lo Jurídico en su radicación de cargos contra el representante Farinacci Morales determinó que:

180 Pueblo v. Nieves Delbrey, KLANo801035, 2009 WL 2351366, en la pág. *7 (TA PR 29 de mayo de 2009) (énfasis suplido).

181 Pueblo v. Serrano Cordero, KLAN20071515, 2008 WL 5740929, en la pág. *8 (TA PR 31 de octubre de 2008) (citas omitidas).

182 José Miró Cardona, *Borrador para un Proyecto de Código Penal Puertorriqueño*, 41 REV. JUR. UPR 401, 484 (1972) (énfasis suplido).

183 DORA NEVARES-MUÑIZ, NUEVO CÓDIGO PENAL DE PUERTO RICO 248 (4ta ed. 2010).

184 *Id.* en las págs. 248-49.

[Los] [e]lementos indispensables para que se configure el delito de ‘maltrato mediante amenaza’ son: 1. la expresión o manifestación de una amenaza por parte de una persona a otra(s); 2. que entre estas personas exista relación de pareja definida como entre cónyuges o ex cónyuges . . . ; 3. la intención de causar daño; 4. y que la intención de causar daño vaya dirigida a la persona objeto de la amenaza, a sus bienes o a la persona de otro¹⁸⁵

Más adelante, a Comisión expresó, contrario a lo establecido por la Dra. Nevares-Muñiz y el Dr. Miró Cardona, que “[e]s importante destacar que en este tipo de amenaza, que se da en la relación entre parejas, *no es requisito que exista un estado de intranquilidad y mucho menos de miedo en la persona que la escucha*”.¹⁸⁶ La Comisión concluyó, mediante prueba *clara, robusta y convincente*, que el representante Farinacci Morales incurrió en conducta constitutiva del delito de maltrato mediante amenaza. La Comisión basó su decisión en los elementos antes mencionados, obviando por completo en su análisis el elemento de apariencia de peligro e intranquilidad para el destinatario de la amenaza, en este caso su esposa, lo cual, según la Dra. Nevares-Muñiz, es un elemento esencial del delito.

No existe duda en cuanto a las expresiones hechas por el Representante en la noche del 14 de julio de 2010. El historial de llamadas desde el teléfono celular del Representante al teléfono celular de su esposa¹⁸⁷, un mensaje de texto enviado por el Representante al mismo teléfono¹⁸⁸, así como las declaraciones juradas de la Sra. Liza Y. Rivera y de los padres de esta, son prueba circunstancial fuerte al respecto. Sin embargo, la apariencia de peligro e intranquilidad de parte de la Sra. Rivera Colón y de sus padres no fue evaluada por la Comisión. Por otro lado, el hecho de que la Sra. Rivera Colón rechazara la protección ofrecida por el agente Márquez la noche del 14 de julio de 2010, así como su decisión de transportarse al Cuartel de la Policía acompañada solamente por un familiar, fue utilizado por la defensa del representante Farinacci durante el juicio en su contra para poner en duda la apariencia de peligro e intranquilidad que esta pudo haber sentido ese día.¹⁸⁹ Igualmente relevante es el hecho de que los padres de esta, que

185 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en las págs. 47-48.

186 *Id.* en la pág. 48 (énfasis suplido).

187 *Id.* (prueba documental) (registro de llamadas del 14 de julio de 2010, de los teléfonos perteneciente al representante Luis Farinacci y a Liza Y. Rivera Colón).

188 El mensaje de parte del Representante lee como sigue: “Lamento las [amenazas] de tu [mamá] [papá] Fabre!”. *Id.* (prueba documental) (mensajes de texto del 14 de julio de 2010, de las 9:55 pm y 9:57 pm).

189 A preguntas de la prensa respecto a las razones para haber ganado el caso penal el abogado defensor del representante Farinacci, Pedro Ortiz Álvarez, comentó que:

El policía que cogió la querrela de amenaza aseguró que esa noche le ofreció protección a la esposa de Farinacci y ella prefirió irse por su cuenta, por lo que no puede haber amenaza si no hay el elemento de peligrosidad e intranquilidad. [También ella] admitió que su vida social continuó siendo la misma aun cuando la amenazó de muerte.

según la Comisión se sintieron amenazados por el Representante, no tomaron acción alguna para protegerse del supuesto peligro de muerte en que se encontraban.

Finalmente, la Comisión establece que tanto la Sra. Rivera Colón como sus padres testificaron que creían “capaz al Representante de llevar a cabo su amenaza, incluso *la utilización de terceras personas*”¹⁹⁰; sin embargo, no se ofreció prueba alguna al respecto. La Comisión expresó que sus miembros “indagaron sobre la posibilidad de que la amenaza se concretizara y mediante prueba robusta, clara y convincente se probó que tanto el Sr. Salvador Fabre, la Sra. Idalia Colón y la Sra. Rivera Colón creyeron posible que el Representante tuviera los recursos para cumplir esta amenaza de muerte”.¹⁹¹ Sin embargo, no presentaron en el informe la prueba mencionada, ni establecieron que tipo de recursos tenía el Representante para llevar a cabo el acto contenido en su amenaza.

De igual forma y demostrando falta de imparcialidad durante el proceso adjudicativo, la Comisión recurrió a la utilización de lenguaje inflamatorio en contra del representante Farinacci a través de todo el informe. Un ejemplo de esto es cuando la Comisión, al describir parte del testimonio del Representante, expresa que:

*Evidentemente, demostrando su prepotencia y la forma controladora en la cual el Representante regía su relación matrimonial. Esta expresión del Representante fue evaluada por los miembros de la Comisión, quienes en su mayoría concluyeron que al manifestarse de esta manera e increparle a su esposa, de la cual llevaba separado por un periodo de alrededor de un año, sobre una relación sentimental nueva y en la forma en que lo hizo, es prueba clara robusta y convincente de que el Representante acostumbraba a tener control sobre la vida de su esposa*¹⁹²

Otro ejemplo es cuando la Comisión, a manera de dictum, expresa que “en días recientes han salido a relucir una serie de situaciones donde el Representante muestra su carácter *machista y prepotente* y hostiga a empleadas del Cuerpo

Sandra Caquías Cruz, *Intacto su amor a la política*, EL NUEVO DÍA, 7 de julio de 2011, [http://www.adendi.com/archivo.asp?num=57672&year=2011&month=7&keyword=Intacto su amor a la política](http://www.adendi.com/archivo.asp?num=57672&year=2011&month=7&keyword=Intacto%20su%20amor%20a%20la%20pol%C3%ADtica).

Adicionalmente, la fiscal a cargo de caso expresó en una entrevista que una de las razones por la cual pudo haber perdido el caso fue que “[l]a moción para que se instruyera al jurado que tenía que tomar en consideración el efecto que causa la embriaguez al momento de la amenaza, un delito que requiere probar la intención”. *Id.* Según se desprende del informe de la Comisión, la Sra. Liza Yahaira Rivera “al notar que su lengua pesada y actitud extraña, le cuestionó [al Representante] si estaba bebiendo o haciendo otra cosa, en referencia al alegado uso de sustancias controladas”. CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en la pág. 23 (énfasis suplido).

190 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en la pág. 58 (énfasis suplido).

191 *Id.*

192 *Id.* en la pág. 30 (énfasis suplido) (citas omitidas).

Legislativo”.¹⁹³ Más adelante, en lo que parece más un discurso político dirigido a un sector específico que un informe final al cuerpo legislativo, la Comisión establece:

Lacerar la imagen de cada compañero y compañera Representante por incurrir en conducta antiética y mendaz, conducta antisocial y violenta que atenta contra la dignidad de la mujer, es un atentado contra la dignidad del servicio público de la Cámara de Representantes. Los Miembros de la Comisión de lo Jurídico y de Ética, no van a permitir una víctima más de violencia doméstica. No podemos permitir que ocurra lo mismo que ocurrió en el lamentable caso a inicios del año que luego de él matarla salió a [relucir] que la había amenazado de muerte anteriormente. Esta Asamblea Legislativa no puede esperar a que se concrete una amenaza de muerte para entonces actuar. En ese momento ya sería muy tarde. No queremos lamentarnos de una víctima más. El no actuar y dejar estos actos impunes es premiar al agresor y convertirnos en uno de ellos. El que no aporta a la solución se convierte en parte del problema.¹⁹⁴

Como es de esperarse en este tipo de casos, el mismo fue altamente reseñado en los medios de comunicación durante los meses que duró el proceso investigativo por parte de la Comisión. De igual forma, los miembros de la Comisión se vieron involucrados en controversias públicas que demostraron el alto grado de influencia político-partidista que permeaba el proceso.

Uno de los eventos más relevantes ocurrió el 9 de noviembre de 2010, cuando la Presidenta de la Comisión envió una carta a la Presidenta de la Cámara de Representantes solicitando la destitución de todos los miembros de la delegación minoritaria de la comisión legislativa imputándoles violaciones al reglamento y falta de imparcialidad.¹⁹⁵ Más aún, la Presidenta de la Comisión, en expresiones hechas a un rotativo del país, opinó que los miembros de la delegación minoritaria “[s]e han comportado como abogados de Farinacci y no han llevado el proceso con imparcialidad”.¹⁹⁶ Por otra parte, y en incidente separado, un miembro de la delegación mayoritaria abandonó la vista evidenciaria del 9 de diciembre de 2010 visiblemente molesta y en sus expresiones públicas acusó a los miembros de la delegación minoritaria “de intentar cambiar las reglas de la Comisión para beneficiar al legislador investigado y en perjuicio de la víctima”.¹⁹⁷ La represen-

193 *Id.* en la pág. 68 (énfasis suplido).

194 *Id.* en la pág. 70.

195 Nydia Bauzá, *Liza Fernández pide destitución de populares de Comisión de Ética de la Cámara*, PRIMERA HORA, 10 de noviembre de 2010, <http://archivo.primerahora.com/archivo.asp?guid=661F7FAD-E8BA-40659FA72B277F9CD5A8&year=2010&mon=11>.

196 *Id.*

197 Nydia Bauzá, *Albita Rivera abandona audiencia ejecutiva contra Luis Farinacci*, PRIMERA HORA, 9 de diciembre de 2010, <http://archivo.primerahora.com/archivo.asp?guid=434436BC-7EFF-4F63-ABA8-8DC87667E807&year=2010&mon=12>.

tante, además, acusó al abogado del representante Farinacci de dilatar los procesos.¹⁹⁸

El 17 de enero de 2011, la Comisión aprobó, por votación de seis a tres,¹⁹⁹ el informe recomendando la expulsión del representante Farinacci por conducta constitutiva de delito grave. En su resolución, la Comisión estableció que:

[M]ediante votación mayoritaria de los miembros de la Comisión, *ya que los miembros de la minoría entendieron que no hubo ningún tipo de conducta ni siquiera anti-ética* por parte del Representante, se determinó que la conducta del Representante cumplió cada uno de los elementos requeridos para probar el dicho delito grave²⁰⁰

Ante presiones de diversos sectores, incluyendo los líderes de su propio partido político, el representante Farinacci renunció a su escaño el 19 de enero de 2011, horas antes de que el pleno de la Cámara de Representantes llevara a votación el informe que recomendaba su expulsión.²⁰¹ Sin embargo, el 5 de julio de 2011, un jurado compuesto por siete mujeres y cinco hombres declaró no culpable al representante Farinacci de todos los cargos que se le imputaban, incluyendo el de *maltrato mediante amenaza* por los alegados hechos ocurridos el 14 de julio de 2010, los cuales habían dado paso a la recomendación de expulsión por parte de la Comisión de lo Jurídico de la Cámara de Representantes.²⁰²

Luego del veredicto, el representante Charlie Hernández, miembro de la delegación minoritaria de la Comisión de lo Jurídico, expresó que “[e]l veredicto del jurado debe servir de lección para no emitir juicios prematuros sin evaluar las acusaciones” y acusó a la delegación novoprogresista en la Cámara de politizar el proceso.²⁰³ Estas expresiones abonan aún más a la percepción de que el proceso estuvo altamente politizado y las mismas fueron una de las primeras reclamaciones de medida durante los procesos de expulsión de la legislatura.

198 Según la periodista la Representante expresó con coraje que “El abogado, que es muy hábil, estuvo media hora preguntando cuántos escalones había en el walk up (donde residía la perjudicada)”. Nydia Bauzá, *Liza Yajaira Rivera Colón reitera que Luis Farinacci la amenazó*, PRIMERA HORA, 10 de diciembre de 2010, <http://archivo.primerahora.com/archivo.asp?guid=3AEA58D6-E187-44F7-992B-BB4278BFF964&year=2010&mon=12>.

199 Los tres votos en contra del informe fueron de los miembros de la delegación minoritaria: representantes Charlie Hernández, Luis Vega Ramos y Brenda López de Arrarás.

200 CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PR, *supra* nota 130, en la pág. 67.

201 Rivera Vargas, *supra* nota 166.

202 Sandra Caquíás Cruz, *No culpable el exrepresentante Farinacci de violencia doméstica*, EL NUEVO DÍA, 5 de julio de 2011, <https://www.adendi.com/archivo.asp?num=572008&year=2011&month=7>.

203 Nydia Bauzá, *Albita Rivera compara a Farinacci con Osvaldo Ríos*, PRIMERA HORA, 6 de julio de 2011, <http://archivo.primerahora.com/archivo.asp?guid=D1DA9E0D-E317-4459-B3EA-6E47CCC8F36C&year=2011&mon=7>.

Es claro que, debido a la composición y naturaleza partidista de la Asamblea Legislativa, no se puede evitar que exista una gran influencia política en todos los procesos que se llevan a cabo en la misma. Sin embargo, se deben implementar estándares más restrictivos en los procesos de expulsión de los legisladores para asegurar que sean los hechos particulares de cada caso y no la condición o agenda político-partidista del momento los que determinen la decisión final de los mismos. De no ser así, se correría el riesgo de que los procesos de expulsión se lleven a cabo de manera indiscriminada por parte de la mayoría parlamentaria, obviando por completo los deseos del electorado y, de paso, atropellando los derechos de los miembros de las minorías.

D. El estándar de prueba necesario para recomendar la expulsión

El estándar de prueba varía de acuerdo con el proceso legal en que se deciden las disputas. El mismo cambia de acuerdo con el bien que se desea proteger en el proceso y el interés social que podría lacerarse debido a una adjudicación errónea. El juez asociado Harlan, en su opinión concurrente en *In re Winship*,²⁰⁴ nos dice que: “un estándar de prueba representa un intento de instruir al juzgador respecto al grado de confianza y exactitud que nuestra sociedad piensa este debería tener al momento de llegar a conclusiones fácticas para un tipo de adjudicación en particular”.²⁰⁵ El estándar de prueba indica al juzgador cuán convencido debe estar respecto a los hechos probados al momento de decidir una controversia. Por lo tanto, el estándar de prueba es parte del proceso de adjudicación imparcial de la controversia, y “la adherencia a este refleja un juicio profundo respecto a la forma en que . . . la justicia es administrada”.²⁰⁶

En la mayoría de los casos civiles el estándar es el de *preponderancia de la prueba*, “que es tanto como establecer como hechos probados aquellos que con mayores probabilidades ocurrieron”.²⁰⁷ *Preponderancia de la prueba* es el estándar más laxo en nuestro sistema jurídico, puesto que “[l]a preocupación social en su adjudicación final es mínima y . . . el riesgo de una adjudicación errónea la comparten las partes privadas litigantes en la misma proporción”.²⁰⁸ El juzgador debe, por lo tanto, determinar qué fue lo que más probable sucedió de acuerdo con la evidencia presentada.

Este estándar, sin embargo, no resulta suficiente en algunos casos civiles. Un ejemplo de esto es *Woodby v. I.N.S.*²⁰⁹ en donde se establece que “recae sobre el Gobierno en [procedimientos de deportación] el establecer los hechos que sirven

²⁰⁴ *In re Winship*, 397 U.S. 358 (1970).

²⁰⁵ *Id.* en la pág. 370 (traducción suplida).

²⁰⁶ *Id.* en las págs. 361-62 (traducción suplida).

²⁰⁷ *Zambrana v. Hospital*, 109 DPR 517, 521 (1980).

²⁰⁸ *Nogueras v. Rexach Benítez*, 141 DPR 470 (1996) (énfasis suplido).

²⁰⁹ *Woodby v. I.N.S.*, 385 U.S. 276 (1966).

como fundamento para la deportación, mediante evidencia *clara, inequívoca y convincente*.²¹⁰ De esta forma, la Corte Suprema estableció un estándar más alto que el de *preponderancia de prueba* para ciertos casos civiles. Fue necesario establecer este estándar puesto que el interés protegido en los casos de deportación es la permanencia de la persona en los Estados Unidos, donde un error de juicio tendría consecuencias graves, tal vez irrevocables. Por lo tanto, el Gobierno en este tipo de caso debe tener más responsabilidad respecto al riesgo del error, lo cual se establece exigiendo un estándar más alto de prueba.

En Puerto Rico se ha establecido un estándar similar al de *Woodby v. I.N.S.* para atender ciertos casos civiles. Respecto al estándar necesario para la recusación electoral, el Tribunal Supremo nos dice en *PPD v. Administrador*²¹¹ que “para destruir la presunción de validez e integridad del voto se requiere que quien lo impugna descargue el peso de así demostrarlo mediante *prueba clara, robusta y convincente*, no afectada por reglas de exclusión ni a base de conjeturas”.²¹² En este caso el derecho personal protegido es el derecho al voto de un elector, el cual quedaría irrevocablemente lacerado si se comete un error de juicio. Como hemos expresado anteriormente, el derecho al voto es uno de los derechos más importantes establecidos por nuestra Constitución, por lo tanto el estándar de *preponderancia de prueba* no puede ser suficiente para privar a un ciudadano de ese derecho y por ende se aplica el estándar de *prueba clara, robusta y convincente*. Según el Tribunal, “[c]ualquier otro criterio violentaría el sitio privilegiado que [la Constitución] le reconoce al ejercicio del sufragio libre de coacción y a su secretividad”²¹³.

Por último, se ha reconocido el estándar de *más allá de duda razonable* como el estándar de prueba más alto en nuestro estado de derecho. Este estándar se reserva para aquellos procesos en que el valor del interés de una de las partes es tan trascendental que requiere que la otra parte pruebe los hechos más allá de toda duda. A estos efectos la Corte Suprema en *Speiser v. Randall*,²¹⁴ nos dice que:

En los litigios siempre existe un margen de error, representado por el error en la determinación de los hechos, el cual ambas partes deben tomar en consideración. Cuando una de las partes tiene *un interés de valor trascendental* – como es el caso de los acusados criminales respecto a su libertad – el margen de error de esa parte se reduce mediante el proceso de imponerle a la otra parte la carga de producir, en primera instancia prueba suficiente y de persuadir al juzgador al final del juicio de su culpabilidad más allá de duda razonable.²¹⁵

210 *Id.* en la pág. 277 (traducción suplida) (énfasis suplido).

211 *PPD v. Administrador*, 111 DPR 199 (1981).

212 *Id.* en la pág. 227 (énfasis suplido).

213 *Id.*

214 *Speiser v. Randall*, 357 U.S. 513 (1958).

215 *Id.* en las páginas 525-26 (traducción suplida) (énfasis suplido).

Este es el estándar utilizado en los procesos criminales puesto que el interés del acusado, respecto a su libertad o propiedad, requiere que sea el Estado el que cargue con el peso del error en la adjudicación. En *In re Winship* la Corte Suprema establece que:

[N]o debe quedar duda alguna sobre la constitucionalidad del estándar de duda razonable, explícitamente sostenemos que la *Cláusula del Debido Proceso* protege al acusado contra convicciones excepto cuando se hayan probado más allá de duda razonable cada uno de los hechos necesarios para constituir el delito del cual este haya sido acusado.²¹⁶

Por lo tanto, el estándar de *más allá de duda razonable* es parte del debido proceso de ley en todo caso penal. La Corte abunda al respecto cuando nos dice:

[E]l debido proceso exige que nadie podrá perder su libertad a menos que el gobierno haya asumido la carga de . . . convencer al juzgador de su culpabilidad. Para este fin el estándar de duda razonable es indispensable puesto que le imparte al juzgador la necesidad de llegar a un estado subjetivo de certidumbre respecto a los hechos en controversia.²¹⁷

Aunque el estándar de *más allá de duda razonable* es aplicado a los procedimientos penales, esto no implica que sea exclusivo de los mismos. Para su aplicación solo se requiere demostrar que existe un interés de valor trascendental de una de las partes, como por ejemplo el derecho a la representatividad que tienen los electores bajo nuestro sistema republicano de gobierno. Según nos dice la Corte Suprema en *Mathews v. Eldridge*,²¹⁸ para identificar los requisitos específicos del debido proceso de ley respecto al estándar de *más allá de duda razonable*, se deben analizar tres factores: (1) el interés privado que se verá afectado por la acción oficial; (2) el riesgo de una privación errónea de ese interés a través del proceso utilizado y el valor probable, si alguno, de protecciones procesales adicionales o sustitutivas, y (3) el interés del Gobierno en el proceso.²¹⁹

El interés del Estado en el proceso de expulsión es alto puesto que, según el Tribunal Supremo de Puerto Rico, “[l]a función del legislador es vital, parte constitutiva y necesaria de nuestro sistema de gobierno democrático. Sin ella, la Asamblea Legislativa no podría funcionar”.²²⁰ Respecto al riesgo de una adjudicación errónea en los procesos de expulsión, el juez asociado Negrón García en su opinión concurrente en *Nogueras v. Rexach Benítez* establece que:

²¹⁶ *In re Winship*, 397 U.S. 358, 364 (1970) (traducción suplida).

²¹⁷ *Id.* (traducción suplida) (citando a Norman Dorsen & Daniel Rezneck, *In Re Gault and the Future of Juvenile Law*, 1 FAM. L. Q. 1, (1967)).

²¹⁸ *Mathews v. Eldridge*, 424 U.S. 319 (1976).

²¹⁹ *Id.* en la pág. 335 (traducción suplida).

²²⁰ *Nogueras v. Rexach Benítez*, 141 DPR 470, 531 (1996).

La Constitución visualiza que los legisladores estén moralmente capacitados para desempeñar sus cargos. Provee para proteger la sociedad en general contra actuaciones reñidas con la ley y los cánones de ética. *Ello incrementa el interés gubernamental de minimizar el riesgo de una adjudicación errónea*; he ahí la importancia de una medida de prueba adecuada.²²¹

Finalmente, respecto al interés privado afectado por el proceso de expulsión, hemos discutido que aparte del interés del legislador en el escaño, también se ve afectado el derecho de los constituyentes a ser representados por aquellas personas a las que ellos eligieron. Más aún, la figura del legislador desde la perspectiva de los electores es una distinta a la del legislador en su carácter personal. En nuestro sistema representativo de gobierno el legislador ocupa su puesto en la Asamblea Legislativa en calidad de fiduciario, dado el caso que el mismo le pertenece a sus constituyentes y no forma parte del patrimonio privativo del legislador.²²²

Si bien los cuerpos legislativos son los que tienen inherencia procesal exclusiva en los asuntos de expulsión, estos no deben dejar de considerar el derecho a la representación que tienen los electores, que al fin y al cabo son los dueños del escaño. Por lo tanto, el proceso de expulsión no debe verse meramente como un juicio político en contra de un legislador en particular, sino también como un proceso de limitación a la representación de los electores y constituyentes de dicho legislador. El mismo debe ser un proceso sobrio y mesurado, que tome siempre en consideración el riesgo existente de privar al pueblo de su derecho propietario a la representatividad que, según los defensores de Wilkes en el Parlamento británico, es uno de los derechos más sagrados de nuestro sistema republicano de gobierno.²²³ Por ende, el derecho constitucional de representación de los constituyentes de un distrito representativo o senatorial es un interés de valor trascendental que va más allá del interés privativo o fiduciario del legislador. Por lo tanto, ese interés debe ser revestido con la máxima protección que nuestro ordenamiento jurídico puede ofrecer.

Este análisis obtiene mayor relevancia dado el hecho de que el proceso de expulsión carece de revisión judicial debido a la jurisdicción exclusiva de la rama legislativa sobre el mismo.²²⁴ El proceso de expulsión es uno final y firme a menos que se incurra en violaciones a las garantías procesales establecidas por la Constitución y la jurisprudencia. Esto significa que una adjudicación errónea del mismo tendría consecuencias nefastas para los constituyentes. Es por esto que al ejercerlo se debe proceder con la mayor certeza posible para evitar lacerar los pilares democráticos en los cuales descansa nuestro sistema representativo de

²²¹ *Id.* (énfasis suplido).

²²² *Sweeney v. Tucker*, 473 Pa. 493, 713 (1977) (pensamiento esbozado por la Corte Suprema del estado de Pennsylvania).

²²³ Véase *United States v. Myers*, 692 F. 2d 823 (2do Cir. 1982).

²²⁴ *Nogueras*, 141 DPR en la pág. 471.

gobierno. Por estas razones, y para proteger efectivamente el derecho de los electores, el debido proceso de ley exige que el estándar de prueba en los procesos de expulsión sea el más riguroso posible. Respecto al estándar de prueba necesario para la expulsión de un miembro de la Asamblea Legislativa, el juez asociado Negrón García en su opinión *concurrente* en *Nogueras v. Rexach Benítez* nos dice que: “Al balancear la sustancialidad del interés que tienen los cuerpos legislativos para dictar las pautas disciplinarias y garantizar a la sociedad que sus miembros cumplan con los mandatos legales y éticos, concluimos que su naturaleza hace imperativo que se adjudique con *prueba robusta y convincente*”.²²⁵

Sin embargo, las actuaciones de la Legislatura de Puerto Rico en los casos de los representantes Rodríguez Traverso y Farinacci Morales son comparables a la conducta desplegada por el Parlamento británico en el siglo XVIII, el cual privaba al electorado de su derecho fundamental a la representación mediante procesos en los cuales no se fundamentaban sólidamente los cargos presentados y las expulsiones se hacían de una forma arbitraria, respondiendo a un deseo o agenda política. Los casos de los representantes Rodríguez Traverso y Farinacci Morales demuestran que el estándar de prueba sugerido por el juez asociado Negrón García y adoptado por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico en los procesos de expulsión de sus miembros es uno altamente subjetivo que puede ser manipulado para ajustarlo a las necesidades políticas del momento. No debe permitirse que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico siga un camino similar al del Parlamento británico del siglo XVIII; las consecuencias de ello sería la socavación de los principios que rigen nuestro sistema democrático de gobierno. Es por esto que se deben establecer estándares de prueba más restrictivos y uniformes durante los procesos de expulsión de los cuerpos legislativos.

Si los procesos de expulsión de un legislador pueden fundamentarse principalmente con testigos que aleguen cierta conducta, ¿qué protección podrían tener los electores ante este grupo minúsculo de personas que opinen que el legislador en cuestión no está actuando de acuerdo a sus mejores intereses económicos o sus agendas particulares y decidan fabricar un caso de corrupción, por mencionar un ejemplo, basado esencialmente en sus testimonios, con el solo propósito de lograr la expulsión de dicho legislador? Según el Comité de Elecciones Contendidas de la Cámara de Representantes del estado de Massachusetts, esto sería “repugnante a los principios de la constitución”.²²⁶ El derecho a la libertad es uno de los derechos individuales más protegidos por nuestro ordenamiento jurídico el cual se equipara en importancia al derecho de representación que tiene el electorado en nuestro sistema republicano de gobierno. Si se exige prueba *más allá de duda razonable* para privar al individuo del primero, no se debería tener un estándar menos estricto para privar al electorado del segundo.

225 *Id.* en la pág. 532.

226 CUSHING, *supra* nota 1 (traducción suplida).

Entendemos que el estándar de *prueba robusta, clara y convincente* no es suficiente para proteger los mencionados derechos durante los procesos de expulsión de legisladores. Más aún, este estándar es subjetivo, no es uniforme y está propenso a ser aplicado de manera extensiva a las circunstancias particulares y los asuntos políticos del momento. Por todo lo antes expuesto, concluimos que la aplicación de la doctrina de *más allá de duda razonable* es la apropiada en los procesos de expulsión llevados a cabo por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.

CONCLUSIÓN

Tanto la Constitución Federal como las constituciones estatales les otorgan a sus respectivas legislaturas el poder exclusivo de expulsión de sus miembros. En el caso del Congreso Federal, la Constitución de los Estados Unidos solo exige que dos terceras partes de los miembros de que se componga cada cuerpo concurren con la expulsión. Este poder es uno amplio, el cual no tiene restricciones respecto a la conducta que amerita la misma. Sin embargo, el Congreso Federal ha ejercido este poder de manera limitada y solo en los casos extremos en donde haya ocurrido una convicción previa.

La mayor parte de las constituciones estatales tienen restricciones adicionales respecto al poder de expulsión como por ejemplo que no se pueda expulsar a un miembro en más de una ocasión por la misma conducta. Sin embargo, al igual que la Constitución Federal, ninguna de las constituciones estatales establece las razones por las cuales se podría expulsar los miembros de las legislaturas correspondientes, manteniendo un poder de expulsión amplio. Al igual que el Congreso Federal, las legislaturas estatales han ejercido este poder de forma limitada.

El poder de expulsión de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico es uno limitado. Solo se puede expulsar a un legislador por conducta constitutiva de traición, soborno, delitos graves y menos graves que conlleven depravación. Más aún, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico exige la concurrencia de tres cuartas partes del número total de miembros de que se componen cada cámara.

A pesar de estas limitaciones, la Legislatura de Puerto Rico ha ejercido este poder de forma arbitraria, con un estándar de prueba que no es suficiente para proteger todos los derechos envueltos en el proceso, como quedó demostrado en los casos presentados. Más aún, el mismo ha demostrado ser uno altamente subjetivo, el cual puede manipularse para ajustarlo a las necesidades políticas del momento.

El poder de expulsión debe ejercerse con la mayor cautela posible para evitar afectar el derecho a la representatividad que tienen los electores, el cual es uno de los pilares más importantes de nuestro sistema democrático de gobierno. Debido a las consecuencias del proceso de expulsión, su carencia de revisión judicial, y la alta subjetividad del estándar de prueba *clara, robusta y convincente*, se debe aplicar el estándar de prueba más alto para establecer la conducta

constitutiva de delito requerida por la Constitución para expulsar a un legislador. Es por esto que entendemos que el estándar de prueba de *más allá de duda razonable* es el apropiado en estos casos.