

LUIS MUÑOZ MARÍN Y LA BATALLA CONTRA LA CORRUPCIÓN MUNICIPAL: GÉNESIS Y PRAXIS DE LA COMISIÓN PARA VENTILAR QUERELLAS MUNICIPALES, 1949-1964

Dr. Julio E. Quirós Alcalá

Fundación Luis Muñoz Marín

Resumen

Este ensayo histórico es un acercamiento al tema de la corrupción municipal durante las décadas de 1940 a 1960, en especial durante la administración del gobernador Luis Muñoz Marín. Este estudio descansa en documentos históricos encontrados en el Archivo Histórico de la Fundación Luis Muñoz Marín, gracias a los cuales se puede establecer la cronología de eventos que llevarían al gobernador Muñoz Marín a propiciar la creación de la Comisión para Ventilar Querellas Municipales en 1955.

Abstract

This historical essay is an approach to the subject of municipal corruption during the decades from 1940 to 1960, especially during the administration of Governor Luis Muñoz Marín. To develop it we use the historical documents found in the Historical Archive of the Luis Muñoz Marín Foundation to establish the chronology of events that would lead Governor Muñoz Marín to promote the creation of the Commission to Ventilate Municipal Complaints in 1955.

Introducción

Ante un mundo que reclama cada vez con mayor fuerza y militancia a sus gobiernos transparencia, seriedad y honradez en el desempeño público, los ciudadanos cobran mayor conciencia de su rol como observadores de la ejecución de sus aparatos gubernamentales. Además, miran con suspicacia la aguada responsabilidad de la administración pública que adolece de una efectiva fiscalización de los recursos del pueblo.

Todos los poderes públicos son susceptibles de escrutinio de los ciudadanos como parte del derecho que los asiste en una sociedad democrática. Pero una de esas esferas de poder es la que administrativamente se encuentra más cerca de los individuos para atender sus necesidades más básicas, regidos por una entidad administrativa. Nos referimos a los municipios (Aráuz, 1995).

Debido a lo unitario de nuestro sistema de gobierno, uno en que el poder político emana del gobierno central, los municipios constantemente realizan intentos para adquirir poderes adicionales, necesarios para atender las exigencias de sus ciudadanos. El ejercicio del poder público por el municipio se circunscribe a un lugar específico o local y trabaja únicamente con los problemas inherentes a esa comunidad, pero este, a su vez, queda supeditado a la organización política superior del Estado.¹

Ante estos reclamos, y luego de largas luchas, los primeros ejecutivos municipales han sido receptores de mayores poderes y responsabilidades a través de los años. Esta situación hizo imperativa la creación de organismos que velaran por el buen funcionamiento de los gobiernos municipales, con especial atención en los asuntos relacionados con los administradores del poder municipal: el alcalde y la asamblea municipal.²

La imposición de leyes restrictivas, en cuanto a las actividades de los primeros ejecutivos municipales en actos contrarios a la buena política de la democracia, ha sido una constante en nuestra sociedad. Con el pasar de los años estas regulaciones, así como los mecanismos para su implementación, han sufrido cambios sustanciales buscando mejorar la capacidad de responder a situaciones en las que era necesario implantar nuevas medidas correctivas de forma inmediata. Estos mecanismos, tradicionalmente, recaían en los representantes del poder central: el gobernador y la asamblea legislativa.³ No fue hasta 1955 que se creó una entidad con el objetivo de atender procedimientos disciplinarios contra alcaldes y posibles fricciones entre estos y sus asambleístas municipales.

Este ensayo intenta presentar las luchas de Luis Muñoz Marín, gobernador de Puerto Rico de 1949 a 1965, contra las prácticas corruptas de los administradores municipales, así como los orígenes, la creación y el desarrollo de un organismo estatal que atendiera estos asuntos: la Comisión para Ventilar Querellas Municipales. Esta entidad gubernamental no surgió espontáneamente, sino que fue el producto de situaciones –pocas en realidad– de la incorrecta conducta de algunos ejecutivos municipales a través de los años. A pesar de que la Comi-

sión dejó de existir en el 2012, es poco lo que se conoce acerca de ella, en especial sobre sus antecedentes históricos. Estos revelan una trama fascinante y desconocida sobre los juegos de poder que llevaban a cabo los alcaldes frente al gobierno central, así como las actitudes egoístas manifestadas por algunos de los dirigentes municipales, acciones que iban en detrimento de los mejores intereses de la comunidad a la cual debían respetar y servir.

Antecedentes

El fin de la Segunda Guerra Mundial planteó grandes cambios en todo el mundo. La necesidad de gobiernos estructurados que fueran modernos, racionales y efectivos se consideró un imperativo para atender los nuevos problemas sociopolíticos y económicos que las sociedades confrontaban en ese momento. Así lo planteaba Luis Muñoz Marín en su discurso inaugural como presidente del Senado de Puerto Rico:

...la época de las explicaciones sobre teoría y naturaleza de la democracia había terminado, para iniciar nuevas etapas de demostración en el manejo del gobierno para la solución de los problemas de la sociedad (Santana, 1999).

Para que se lleven a cabo estas garantías democráticas, el pueblo debe vigilar a los líderes políticos para que, de forma efectiva, conviertan sus aspiraciones en realidades:

El pueblo debe [de] vigilar al gobierno en todas sus manifestaciones como gobierno... La vigilancia del pueblo debe, por lo tanto, ejercitarse también sobre los gobiernos municipales... (Discurso inaugural de Luis Muñoz Marín como Presidente del Senado, 1941).

La cooperación de los ciudadanos como entes supervisores de la gestión pública indica una transformación en la conciencia del pueblo, no como mero espectador, sino como elemento de cambio. La fiscalización comenzaría por el sistema gubernamental que más cerca estaba de los ciudadanos: los municipios. Por ello, una de las primeras actuaciones de Muñoz Marín como presidente del Senado fue formular las "Normas de Gobierno" del Partido Popular Democrático, así como las diferencias entre el tipo de gobierno y la administración municipal, que se establecían dejando en el olvido las viejas costumbres de la política puertorriqueña: la política pequeña, la corrupción administrativa, el nepotismo y la imposición de los intereses político-partidistas y personales sobre cualquier otra consideración (Santana, 1999). Muñoz entendía que el servidor público debía demostrar a todas luces su convicción

de hombre honrado, responsable, capaz de impartir justicia a todos por igual. Así lo menciona en sus “Normas de Gobierno” al hablar sobre los funcionarios que no están a tono con la nueva filosofía:

Los departamentos y agencias del gobierno de Puerto Rico deberán funcionar con igual espíritu y deberán ser respetados los empleados que estén rindiendo un servicio eficiente irrespectivo del partido de su preferencia. Solo serán eliminados o sustituidos, las “botellas”, los empleados “fantasmas” y quienes ocupen puestos innecesarios o desempeñados de forma contraria al interés público. (Mensaje a todos los nuevos municipios populares, 1941)

Era evidente que siempre había existido en Puerto Rico una situación política en la que algunos funcionarios faltaban a la confianza de sus electores, prefiriendo satisfacer sus intereses personales por encima de los intereses colectivos de quienes los eligieron. Estas actitudes incidían detrimentalmente en el sistema democrático y en las condiciones y la calidad de vida de todos los puertorriqueños. Ante este problema que se generalizaba en la política puertorriqueña, el gobernador Muñoz Marín planteó que:

El poder lo mismo puede servir para cumplir propósitos colectivos como para llevar adelante propósitos no colectivos que se ha tenido buen cuidado de que no fueran conocidos de antemano. De ahí es que viene esa variación que notan las gentes sencillas de la diferencia...antes de llegar al poder y después de llegar al poder. (Muñoz, 1982)

Ante la responsabilidad de atender el problema de la corrupción de los primeros ejecutivos municipales, el gobierno central presentó varios casos en contra de estos ante los tribunales del país. Extorsión, apropiación ilegal de dinero y soborno eran algunos de los cargos más frecuentes que se presentaban en los pliegos acusatorios.

Durante la década de 1940, hubo tres notorios casos contra ejecutivos municipales. Estos fueron:

a. **Asamblea Municipal de Trujillo Alto v. Luis Cruz Hernández, alcalde, 1944.** (Simulación de traspaso de automóvil privado a favor del municipio de Trujillo Alto para que la dueña del automóvil recibiera raciones adicionales de gasolina y gomas, escasas y restringidas en ese momento por causa de la guerra.)

b. Rexford Guy Tugwell, Gobernador de Puerto Rico v. Bonocio Campos Segundo, alcalde de Barceloneta, 1946. (Recibió dinero de la Central Plazuela para las mejoras de caminos vecinales que nunca ingresó al fisco municipal. También recibió cheques del gobierno central para obras públicas que endosó y cambió para su lucro personal. Además, cedió sin la previa autorización de la Asamblea Municipal, solares municipales a diferentes personas.)

c. Rexford Guy Tugwell, Gobernador de Puerto Rico, sustituido por Jesús T. Piñero, v. Manuel A. Barreto, alcalde de Mayagüez, 1947. (Recibió pagos relativos a alquiler de propiedades del gobierno municipal de Mayagüez cuyo pecunio no ingresó al fisco municipal y el desembolso de dinero municipal para donativos a instituciones públicas y privadas que nunca recibieron el dinero.)

Ante esta situación, en una vista oral de apelación contra una resolución de la Asamblea Municipal de Mayagüez durante un procedimiento de residenciamiento (*impeachment*) contra el alcalde Manuel A. Barreto en 1947, el entonces juez asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Cecil A. Snyder, sugirió que debía enmendarse la Ley Municipal para que fuera la Corte de Distrito y no la Asamblea Municipal, la que señalase los cargos formulados a un alcalde (*El Mundo*, 1947a). En respuesta a esta sugerencia, el fiscal del caso, José C. Aponte, comentó sobre “la situación intolerable con que se estaba confrontando la fiscalía de llevar los casos de la Asamblea Municipal al Tribunal Supremo de Puerto Rico.” (*El Mundo*, 1947a, p. 1). Acto seguido, el fiscal Aponte indicó que “un proyecto de ley a esos fines había sido presentado en la Sesión Ordinaria pasada de la Legislatura [de 1946]; pero el mismo no recibió la consideración favorable de los legisladores.” (*El Mundo*, 1947a) (Tugwell v. Barreto, 1947). Este proyecto disponía que los cargos administrativos formulados contra los alcaldes o empleados municipales en la Isla fueran resueltos ante la corte de distrito correspondiente y con jurisdicción pertinente en el caso. Al momento de apelar la decisión emitida por la corte de distrito, esta se podría hacer ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico. La medida ahorraría tiempo y dinero en la presentación de los casos (*El Mundo*, 1946).

Lamentablemente, la falta de moral de algunos alcaldes afectaba a otros que, en su intención de trabajar honestamente por su pueblo, eran ahogados por una creciente burocracia en los trámites gubernamentales que pretendían una sana

y transparente administración municipal. En este sentido Luis Santaliz Capestany, alcalde de Las Marías, durante la Asamblea Anual de la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico, en Río Piedras, se quejaba del “limitado radio de acción de un ejecutivo municipal convirtiendo sus posiciones alcaldicias en meros adornos decorativos.” (*El Mundo*, 1947b, p. 1).

El interés de Luis Muñoz Marín por los problemas de los municipios continuó también durante su administración como gobernador de Puerto Rico. En uno de los borradores para su libro *Memorias*, Muñoz comentaba lo siguiente:

Yo quiero aquí recordar que en algún momento...yo inicié la idea de ir a los municipios y sentarme en la Alcaldía a oír las quejas o consejos o los problemas que me quisieran presentar los ciudadanos, bien como ciudadanos o bien como representantes de asociaciones y recuerdo que lo hice en un número de casos, no podría recordar si fueron seis o si fueron doce... (ALMM, Diálogo de Luis Muñoz Marín con Marco Antonio Rigau)

Fueron muchas las situaciones de alcaldes, relacionadas con actuaciones contrarias a la ley, con las que tuvo que lidiar el gobernador Muñoz Marín. Estas se dividían básicamente en malos manejos administrativos y en actuaciones de índole violenta por parte de los primeros ejecutivos municipales. En la prensa del país se encuentran varios casos en contra de alcaldes por agresiones a individuos, alteración a la paz y problemas con su Asamblea Municipal. Entre ellos, destacamos los siguientes:

- a. Francisco Colón Juliá, alcalde de Cayey (*El Mundo*, 1949a, p. 1).
- b. Carlos Vázquez Vélez, alcalde de Coamo (*El Mundo*, 1949b, pp. 1 y 14).
- c. Ignacio Decupé, alcalde de Lares, y toda la Asamblea Municipal que fueron destituidos por el gobernador Muñoz Marín (*El Mundo*, 1951a, pp. 1 y 10).
- d. Lucas Torres, alcalde de Orocovis (*El Mundo*, 1951b, pp. 1 y 16).
- e. Juan del Carmen López Cintrón, alcalde de Juana Díaz (*El Mundo*, 1953a, p. 20).
- f. Federico Cordero, alcalde de Carolina (*El Mundo*, 1953b, p. 20).
- g. Gustavo Acevedo Chardón, alcalde de Adjuntas (*El*

Mundo, 1954a, pp. 1 y 10).

h. Pedro Ruberté Robles, alcalde de Peñuelas (*El Mundo*, 1955, p. 1).

El gobernador Luis Muñoz Marín exigía pulcritud y honradez en el servicio público como elementos que sostendrían un gobierno vigoroso que estuviera preparado para afrontar los retos administrativos del futuro. En su mensaje a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico el 26 de febrero de 1953 expuso que:

La honradez del gobierno es norma arraigada aunque no nos debe pasar desapercibida la debilidad de que esto se deriva más de la cultura moral de los que desempeñan el gobierno que del interés de los ciudadanos en que se castigue la traición a su confianza. (Mensaje de Luis Muñoz Marín ante la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, 1953)

Entre los casos de esa época, dos merecen mención especial por tratarse de casos ilustrativos. Estos fueron los del alcalde de Río Piedras, Augusto P. Álvarez, y el del primer ejecutivo de Manatí, Joaquín Rosa, los cuales, por su naturaleza, fueron asuntos complejos y delicados.⁴

Caso de Augusto P. Álvarez, alcalde de Río Piedras

Siempre se ha tenido la impresión de que la fusión de los municipios de San Juan y Río Piedras en 1951 tuvo como causa principal la necesidad de allegar ingresos adicionales para el Municipio de San Juan mediante pago de patentes municipales por parte del floreciente comercio en Río Piedras. Esta aseveración está lejos de la verdad. Lo cierto es que en este municipio imperaba la corrupción, la irresponsabilidad administrativa y la falta de buen juicio a la hora de impartir justicia. Tanto al gobernador Muñoz Marín como a la Legislatura le llegaban rumores de malos manejos en el municipio riopedrense. En 1949 la Asamblea Legislativa tomó acción al respecto mediante la investigación del caso por parte de la Comisión Municipal Permanente de la Asamblea Legislativa, siendo el senador Víctor Gutiérrez Franqui quien presidió dicho organismo legislativo (L. M. Rivera, comunicación personal, 15 de febrero de 2005). En el proceso de la investigación, el alcalde, Augusto P. Álvarez, le envía una carta personal y confidencial a Muñoz Marín en la que intenta explicar, a manera de memoria, las imputaciones de corrupción relacionadas con su incumbencia. En uno de los párrafos, el alcalde riopedrense suplica que se presente el informe del Auditor para terminar con

las imputaciones:

Urjo también de que terminen las amenazas del Auditor de Puerto Rico de que ‘¡Ahí viene el informe!’, que desde hace cinco meses está amenazando a esta Administración y dando periódicamente a los diarios de Puerto Rico para que ellos se ceban con las noticias insidiosas con que nos han estado bombardeando: “Van los fiscales para Río Piedras”; “Serias Irregularidades en el Municipio”; “La Administración Municipal de Río Piedras bajo investigación”, etc., etc. Que acabe, señor Gobernador, el Auditor de Puerto Rico de rendir su famoso informe, que como estamos limpios, como entramos, no le tenemos temor al futuro. (Carta personal y confidencial de Augusto P. Álvarez a Luis Muñoz Marín, 1949)

Mientras se veía su caso por la Comisión Municipal Permanente de la Asamblea Legislativa por “graves faltas contra la honradez, la moral pública y el cumplimiento de sus deberes como funcionario” (Declaración a la prensa de la señora Ángeles María de López, alcaldesa interina de Río Piedras, 1949), el alcalde Álvarez fue sustituido interinamente de sus funciones alcaldicias por la alcaldesa interina, Ángeles María de López, hasta que se viera el caso en su fondo el 27 de abril de 1950 (Correspondencia con pueblos, s.f.). La acción de formular cargos y la suspensión del alcalde Álvarez parecería una decisión respaldada por una amplia evidencia del mal manejo del ayuntamiento riopedrense. Pero no era así. Este hecho fue traído a la atención del gobernador Muñoz Marín por el licenciado Cayetano Coll Cuchí, presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico de 1921 a 1923 y fundador del Partido Nacionalista de Puerto Rico, en una comunicación del 2 de mayo de 1950, en el que presentaba sus puntos de vista sobre este caso.

La ligereza con que ha procedido el Departamento de Justicia en este caso es para mí [sic.] incomprendible. Los cargos contra Alvarez [sic.] son juegos de niños comparados con los de Andrés Grillasca. Yo no acierto a colegir cómo el Departamento, en vez de esperar el resultado de los procesos criminales, te aconsejó la formulación de los cargos y la suspensión de Alvarez [sic.].

Verás mis razones. La principal, desde luego, es que si la Comisión recomendara la destitución de Alvarez [sic.] y tú lo hicieras, el caso va al Supremo, no contra la Comisión, sino contra tí [sic.]. Y si hay una revocación, no será la

Comisión la revocada, sino tú. Para correr el riesgo de que el Supremo te ordene restituir un funcionario por tí [sic.], ha debido antes tenerse la seguridad de que tal cosa no pasaría. Seguridad, que no existe en este caso. (Carta de Cayetano Coll Cuchí a Luis Muñoz Marín, 1950)

Y añadía que,

En primer término, tú [sic.] enseguida notarás que la Ley no crea la Comisión permanente de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico a que la ley se refiere, sino que asumiendo que existe, determina sus facultades. Si la Comisión permanente no existe y no ha sido creada por la ley, una disposición legislativa concediéndole facultades y poderes es una absoluta nulidad por sí misma.

Además, la enmienda viola el principio fundamental de nuestra forma constitucional de gobierno, que requiere la división del poder en tres ramas totalmente independientemente: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Asumiendo que la ley creara la Comisión permanente Legislativa para los propósitos de nuestra argumentación los poderes que le confiere son judiciales, al extremo de disponer que en los procedimientos se aplicará la Ley de evidencia, que es el requisito indispensable para que un tribunal actúe judicialmente. (Carta de Cayetano Coll Cuchí a Luis Muñoz Marín, 1950)

El licenciado Coll Cuchí concluía de la siguiente manera,

Yo conozco la prueba de Alvarez [sic.]. Estimo, que podrá destruir todos los cargos. En la cuestión de las órdenes de pago, Alvarez [sic.] no tiene responsabilidad, ni siquiera administrativa. El Ejecutivo, lo mismo en los gobiernos municipales que en el Insular no certifican la legitimidad de los pagos. Eso lo hace el Auditor. Los ejecutivos ordenan el pago, no sobre los méritos de la transacción, sino sobre el certificado del Auditor, que es el único responsable de una certificación fraudulenta. (Carta de Cayetano Coll Cuchí a Luis Muñoz Marín, 1950)

La advertencia del licenciado Coll Cuchí sobre las débiles pruebas con las que contaba el Estado en contra del alcalde Álvarez evidenciaban un caso endeble y que, sin duda, obtendría la victoria en la esfera judicial, perjudicando la figura del Primer Ejecutivo del país.

Durante este período se suscita un acto en el balcón de la Casa Alcaldía de Río Piedras en el que participaron estudiantes nacionalistas e independentistas junto al sustituido alcalde Álvarez para conmemorar la huelga universitaria de 1948. La alcaldesa interina, señora de López, entendía que lo que perseguía el señor Álvarez era crear la impresión de que si ocurría algún arresto en su contra, se debía a sus convicciones políticas radicales, no porque el ministerio fiscal tuviese las pruebas suficientes para su condena. La alcaldesa interina también planteaba la falta de legislación que permitiera al Gobernador tomar medidas en casos de esta naturaleza:

Me parece igualmente necesario y oportuno la rápida aprobación de una ley que permita al Gobernador suspender de empleo y sueldo a un alcalde al acusarlo de serias violaciones a la ley y posiblemente disponiendo que su juicio fuera o directamente ante las cortes o ante la Asamblea Legislativa en la forma que ésta disponga por reglamento.

Las conclusiones presentadas en el informe de la comisión legislativa sugerían la inmediata destitución del alcalde Álvarez. El gobernador Muñoz Marín avaló las recomendaciones de dicho informe, destituyendo al alcalde en septiembre de 1950 en virtud de la Ley número 55 de 18 de abril de 1950 (Matínez Rivera, 1961). Pero siempre quedaba la posibilidad de que el destituido alcalde volviera a postularse para un nuevo cuatrienio. Esto representaba para el gobernador Muñoz Marín un gran dilema.

El licenciado Luis Muñoz Rivera, quien ocupó el cargo de Auditor de San Juan para esa época, supo de los manejos ilegales del alcalde con los libros de cuentas por voz del propio auditor del Municipio de Río Piedras, quien era sobornado, a su vez, por el alcalde Álvarez (Entrevista grabada al licenciado Luis Muñoz Rivera, 2000). El gobernador Muñoz Marín se planteó la necesidad de erradicar este problema. Primeramente, Muñoz Marín debía de tramitar la sustitución de Álvarez como presidente del comité del Partido Popular en Río Piedras. Pero la popularidad de este entre sus conciudadanos, hubiese hecho que triunfara en unas primarias o elecciones para ese cargo contra cualquier otro candidato propuesto por el Partido Popular Democrático en Río Piedras (Memorándum de Yldefonso Solá Morales a Luis Muñoz Marín, 1950). Otra alternativa era la radicación de una querrela criminal en contra del primer ejecutivo municipal riopedrense por malos manejos

de los fondos asignados al municipio (Acosta, 2000). Pero la poca probabilidad de que personas enteradas de los manejos turbios del alcalde Álvarez testificaran en su contra, debido a que este amedrentaba a sus enemigos con amenazas de palabra y agresión física con armas de fuego, impedía la presentación de cualquier cargo en su contra (Acosta, 2000). Además, la Asamblea Municipal, organismo que tenía la facultad en ley para intervenir sobre las actuaciones del alcalde, estaba sobornada por el propio alcalde Álvarez. La tercera opción era la eliminación del municipio mediante la integración con otro, por la vía electoral. Así se hizo.⁵

Caso de Joaquín Rosa, alcalde de Manatí

Al alcalde de Manatí, Joaquín Rosa, se le conocía por sus abruptas acciones en contra de sus opositores políticos que lo llevaban, en muchas ocasiones, a la violencia verbal y física. Muñoz Marín recuerda una de muchas reuniones con el alcalde manatieseño, en La Fortaleza, de la siguiente manera:

....yo le dije a Joaquín Rosa, que me vino a ver a mi oficina, que él tenía que reprimirse sus instintos violentos, era una persona buena, devota de los intereses del partido, que había arriesgado su vida en distintas ocasiones y muy leal, pero tenía cierto espíritu de violencia y que a veces se desataba y lo practicaba en forma que era impropia. (Diálogo de Luis Muñoz Marín con Marco Antonio Rigau, pp. 97-99).

Luego de este incidente, el alcalde manatieseño volvió a hacer de las suyas cuando en una discusión con sus opositores, golpeó a dos personas. Este acto de violencia llega a la atención del gobernador Muñoz Marín quien, en su doble posición como líder político y como primer mandatario del país, le envía una carta que más que un regaño, es un texto lleno de elementos didácticos, propio de Muñoz Marín, en relación con lo que debe ser un sano comportamiento por parte de los líderes en Puerto Rico, cargado, además, de mucha compasión humana:

Limitar la libertad de criterio en cualquier forma ilegítima y más aún por la amenaza constante de la violencia, es cosa que no puede tolerar la buena reputación de un gran movimiento político, dedicado al respeto humano y a la libertad de conciencia, tanto como a la justicia económica y al progreso material. (Carta de Luis Muñoz Marín a Joaquín Rosa, 1956).

A pesar de que no se señalara al alcalde manatieseño de apropiación indebida de fondos públicos, Muñoz entendía que

en este caso existía también la violación de las más elementales normas de civismo y de ética, como lo es la ilegalidad del comportamiento del primer ejecutivo municipal, basada en la violencia física y amenazas a los conciudadanos que no profesaban sus mismas ideas, especialmente las políticas.

Caso de otros alcaldes

Ante los constantes alegatos en contra de distintos alcaldes en la isla, la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico, dirigida por Leandro Cabranes, alcalde de Corozal, se dispuso a realizar reuniones para atender algunos casos por acciones en contra de la ley, como el caso de Federico Cordero, alcalde de Carolina (*El Mundo*, 1956, p. 3). No obstante, Darío Goitía, alcalde de Arecibo y pasado presidente de la Asociación de Alcaldes, combatió dicha idea entendiendo que la misma era una intervención indebida en procesos judiciales y administrativos que no le competía a esa organización (*El Mundo*, 1956). El alcalde arecibeño insistía en que:

...la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico no puede en ningún concepto convertirse en foro para dirimir la culpabilidad o inocencia de cualquier alcalde acusado de supuestas infracciones a leyes estatales, no importa la naturaleza de la infracción que se cometa ni el campo que ésta abarque. Soy de opinión que esta función compete única y exclusivamente al poder judicial. (*El Mundo*, 1956a)

Como hemos visto en estos ejemplos, las situaciones con algunos de los primeros ejecutivos municipales se tornaban insostenibles en la medida que la multiplicidad de tareas y prioridades del gobernador Muñoz Marín le hacían imposible fiscalizar efectivamente las actuaciones de los alcaldes. Ante esta situación, surgió la necesidad de presentar legislación para crear una oficina independiente que se encargara de las acciones de los primeros ejecutivos municipales en su desempeño como funcionarios públicos.

La Comisión para Ventilar Querellas Municipales

El proceso de radicación de dicha legislación comenzó el 9 de marzo de 1955, cuando los senadores por acumulación, Víctor Gutiérrez Franqui, Ramón Enrique Bauzá y el senador por Aguadilla, Luis Alfredo Colón Vázquez, todos del PPD, presentaron el Proyecto del Senado número 581 ante la Comisión de Gobierno Estatal y Municipal del Senado (*Actas del Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de la Segunda Asamblea Legislativa*, 1955, p. 176.). La medida legislativa aspiraba a crear una Comisión para Ventilar

Querellas Municipales con el propósito fundamental de servir como entidad adjudicativa de naturaleza cuasi-judicial de las querellas dirigidas contra los primeros ejecutivos municipales y contra los miembros de la Asamblea Municipal que pudieran afectar gravemente los servicios normales del gobierno local.

Durante la consideración del proyecto en el hemicycle del Senado de Puerto Rico, se suscitó un interesante debate que ilustra la postura de las minorías partidistas hacia esta pieza legislativa. El 10 de marzo de 1955, al presentarse el proyecto de ley para su lectura y posterior aprobación, el senador independentista por Arecibo, Francisco M. Susoni, hijo, expresó que esta ley creaba un organismo parcializado debido a que sus miembros eran nombrados por el Gobernador y no por la Asamblea Legislativa. Entendía el senador arecibeño que, como en el caso de la Comisión Permanente de Municipios de la Legislatura, compuesta por miembros de los tres partidos políticos que constituían el espectro político puertorriqueño, así también podía ser la composición de la Comisión que se quería crear:

...si realmente existe ese propósito, y el propósito es que no medie la política y que sea la creación de un organismo que realmente imparta justicia, el organismo a crearse, debe estar investido de la autoridad, de la seriedad, de la imparcialidad y de la independencia necesaria para descargar sus responsabilidades de espaldas a la política; pero si se crea un organismo constituido exclusivamente por un partido, sin la intervención de aquellos otros a quienes la voluntad popular les ha dado representación en su Asamblea Legislativa, y les ha dado representación para que fiscalice, sin embargo,...no se ha podido conseguir el que la intervención de las minorías pueda estar presente en aquellas otras funciones que no sean aquéllas que por mandato constitucional le obliga y le compele a tenerlas que admitir, como es la representación de las minorías en ambas Cámaras. (Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico, 1955).

En la agenda para una reunión de líderes legislativos con el Gobernador, a celebrarse el 29 de junio de 1955, aparece de forma destacada la enmienda a dicho proyecto, en el que se indica lo siguiente:

3. Enmienda al P.S. 581 sobre el procedimiento para la destitución de alcaldes, haciendo extensivo a los demás funcionarios municipales el procedimiento de formulación

de cargos y destitución. Actualmente los funcionarios y empleados municipales pueden ser removidos únicamente por los alcaldes. Mediante la enmienda propuesta por el Secretario de Justicia se podría formular cargos al funcionario ante la Comisión para Ventilar Querellas por el Gobernador, la Asamblea Municipal o cualquier ciudadano y la Comisión podría proceder a la destitución según el procedimiento establecido en dicho proyecto. Además, el alcalde retendría sus poderes para destituir a los funcionarios municipales. (Agenda para reunión de dirigentes legislativos a celebrarse en 29 de julio de 1955, 1955)

De nuevo, el 11 de octubre de 1955 el gobernador Muñoz Marín en su reunión con el liderato legislativo insistió sobre el Proyecto del Senado 581 y expresó que “debe considerarse este proyecto en la sesión especial ya que la ley vigente sobre el residenciamiento de funcionarios municipales no resiste un análisis constitucional.” (Minuta de reunión con líderes legislativos, 1955).

Finalmente, el 7 de diciembre de 1955, se aprobó la Ley número 4, la cual establecía la Comisión para Ventilar Querellas Municipales de Puerto Rico. Esta era la primera vez que se creaba un organismo gubernamental para atender los asuntos de conducta de los alcaldes, así como problemas entre estos y las asambleas municipales.

Según la Ley, la Comisión tenía como responsabilidad participar “en vistas y consideración de cargos que se formulen contra cualquier alcalde de la Isla por cualquier ciudadano, por la Asamblea Municipal o por el Gobernador.” (Minuta de reunión con líderes legislativos, 1955). Se entendía también que los cargos sometidos contra cualquier ejecutivo municipal debían basarse “en razón de conducta inmoral y actuaciones ilegales de dichos funcionarios públicos” (Minuta de reunión con líderes legislativos, 1955). La Comisión se convertiría en un filtro administrativo para atender aquellas querellas que tuviesen algún fundamento válido para proseguir con los procedimientos de pruebas, descartando aquellas querellas que “a su juicio resulten mal fundamentadas o constituyan acusaciones en que no estén envueltas cuestiones morales o irregularidades administrativas”. En este renglón se encontraban las acusaciones frías e insuficientes de índole política (Minuta de reunión con líderes legislativos, 1955).

La ley establecía un proceso para iniciar las querellas

presentadas ante la consideración de la recién creada Comisión. Este consistía en la radicación de un informe por el gobernador, el alcalde o la Asamblea Municipal sobre la situación que se quería denunciar, relacionada con asuntos públicos municipales que podían afectarse al sufrir graves demoras o prejuicios, o que corrían el riesgo de sufrirlos (*Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, 1955). Una vez el gobernador recibía el informe, este ordenaría a los jefes de los departamentos de la rama ejecutiva que inmediatamente pusieran a disposición de la Comisión toda la documentación e información existente relativa a los asuntos públicos del municipio en cuestión. Luego de recibir el informe, el gobernador daría conocimiento del mismo a la Comisión, la cual pasaría juicio sobre las pruebas referidas en el caso y emitiría su fallo.

En caso de encontrar motivos justificados para una investigación, se declararía vacante el cargo de alcalde o los cargos de cualquier número de miembros de la Asamblea Municipal. El gobernador procedería entonces a cubrir la vacante o vacantes declaradas mediante el nombramiento del funcionario sustituto (*Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, 1955). La Comisión no podía adoptar resolución alguna sin antes celebrar una vista en la cual todas las partes interesadas presentarían pruebas sobre lo sucedido. La decisión de la Comisión podría apelarse ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico, cuya sentencia sería final y definitiva (*Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico*, 1955).

La Comisión para Ventilar Querellas Municipales estaría constituida por tres personas nombradas por el Gobernador de Puerto Rico por un término de cuatro años. Estas no devengarían sueldos, solo cobrarían dietas, y tendrían a su cargo la tarea de considerar las querellas en contra de los alcaldes. Inicialmente, la Comisión estuvo compuesta por los licenciados Francisco Torres Aguiar, Francisco Parra Toro y Juan Enrique Géigel, quien fue el primer presidente del nuevo organismo.⁶ Estos nombramientos, por la delicada naturaleza de los asuntos que atenderían, debían llevarse a cabo de forma imparcial y sin presiones partidistas. Así lo evidencia el gobernador Muñoz Marín en una comunicación del 25 de abril de 1956 al senador Luis A. Negrón López. Este llamó la atención al gobernador por nombrar a un militante del Partido Estadista Republicano como miembro de la Comisión. Ante esta alegación, Muñoz contestó:

Como tú mismo señalas mi motivación al nombrar a Ico Parra [Francisco Parra Toro] fue la de tener en la comisión del caso (y especialmente por ser la comisión del caso) una

persona que no se debiera al partido de la mayoría sin que tampoco hubiera sido nombrado por recomendación de su propio partido, para que tampoco se deba a las tácticas políticas. Esta clase de persona es muy difícil conseguir en Puerto Rico. ...En todos los casos en que contribuya a señalar la inocencia de un alcalde, dará fuerza moral y prestigio a la práctica de buen gobierno que intentamos. (Carta de Luis Muñoz Marín a Luis A. Negrón López, 1956)

Nuevas revisiones a la ley orgánica de la Comisión, 1956 a 1958

No empece la buena intención del gobierno al crear esta entidad gubernamental, existían opiniones contra la misma. Los propios comisionados designados conocían desde el primer momento sus fallas legales y decidieron no intervenir en querrela alguna hasta tanto la Asamblea Legislativa revisara la ley habilitadora de la Comisión (*El Mundo*, 1956b, p. 6). Ante esta situación, los comisionados solicitaron una reunión al entonces secretario de Justicia, el licenciado José Trías Monge, para tratar el asunto. Estos entendían que, por la gran cantidad de defectos que la ley poseía, era aconsejable corregirlos antes de que la Comisión comenzara sus funciones (*El Mundo*, 1956b, p. 6). Entre los principales defectos señalados sobresalía el hecho de que la ley prácticamente ordenaba a la Comisión destituir a un alcalde con solo probar la querrela ventilada contra él. Constituiría una gran injusticia, por ejemplo, destituir un alcalde por haber cometido alguna violación técnica de una ley o reglamento en el proceso de este afrontar alguna emergencia en la que tuviese que proteger su comunidad (*El Imparcial*, 1956, p. 6).

La Comisión de Gobierno Municipal de la Cámara de Representantes de Puerto Rico acordó celebrar vistas públicas el 28 de marzo de 1958 para discutir las enmiendas aprobadas por el Senado a la ley que creó la Comisión para Ventilar Querellas Municipales en la Sesión Legislativa de 1957. La Asociación de Alcaldes de Puerto Rico, por su parte, acordó ejercer presión a la Asamblea Legislativa por medio de la celebración de su asamblea anual el 27 de marzo de 1958, un día antes de las vistas públicas, en el ayuntamiento de San Juan.

El presidente de la Asociación, Leandro Cabranes, objetó la ley que estableció la Comisión por entender que la misma era ofensiva hacia los alcaldes. Entendía, además, que dicha Comisión “solo podía absolver o destituir al funcionario y no se le dio facultades para imponer otros castigos cuando los

cargos probados en justicia no significasen o acreditarasen una destitución.” Cabranes comentó que “hay que buscar remedios urgentes a esta situación, porque se presta a imponer medidas extremas en casos que en justicia no se justifican.” (*El Mundo*, 1958a, p.5) (*El Mundo*, 1958, pp. 1 y 18). Durante la Asamblea, Cabranes expresó a sus colegas que “de ahora en adelante los alcaldes estarían a merced de los ciudadanos que elevaran querellas contra ellos ante la Comisión, y que esta solamente tenía una alternativa: o absolverlos o destituirlos, y en menor caso, imponer castigos como suspensión de un mes de empleo y sueldo...” (*El Mundo*, 1958c, p. 4).

La reacción en contra de la ley fue de tal naturaleza que los cincuenta y ocho alcaldes presentes amenazaron al Presidente con renunciar a sus cargos si no se cambiaban las disposiciones del estatuto que creaba la Comisión, relacionadas con las supuestas alternativas de destitución o absolución del alcalde en el caso de la formulación de cargos (*El Mundo*, 1958c, p. 4). Uno de los primeros ejecutivos municipales que con más vehemencia protestó en contra de la Comisión fue el alcalde mayagüezano, Baudilio Vega. En unas expresiones a la prensa, Vega indicó que la ley de la Comisión era “a manera de una guillotina para los alcaldes honrados, honestos, laboriosos y sacrificados.” (*El Mundo*, 1958d, pp. 1 y 29). Además comentó que “los alcaldes no podían ser tratados como niños díscolos, y si era cierto que si algún alcalde cometía una falta grave que fuera destituido, pero los alcaldes no podemos estar a merced de querellas sin fundamentos, de acusaciones viciosas, de intrigas y maquinaciones, porque somos gentes honradas y cumplidoras del deber, gentes electas por el pueblo en elecciones honradas y limpias.” (*El Mundo*, 1958d, pp. 1 y 29).

Al día siguiente un comité de la Asociación de Alcaldes se presentó a las vistas públicas de la Asamblea Legislativa para reclamar enmiendas a la ley. Al discutirse una enmienda para facultar a la Comisión a impartir una amonestación a un alcalde si el cargo que se formulara no era grave, el Comité de Alcaldes protestó la propuesta enmienda alegando que “ella era una humillación para la jerarquía y dignidad del cargo de ejecutivo municipal.” (*El Mundo*, 1958e, p. 31). Además, entendían que no eran unos “chiquillos para ser regañados” y preferían la disposición de destitución antes que se le concediera a la Comisión la facultad de amonestación.” (*El Mundo*, 1958e).

La actitud de los alcaldes planteó una controversia en el país en torno a la posibilidad de enmendar la reciente ley. El licenciado Hiram Torres Rigual, ayudante especial del

governador, envió una carta al presidente de la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico en la que planteaba que lo que hubo en la Asamblea de Alcaldes fue una confusión debido al desconocimiento de los alcaldes del contenido de la ley (Carta de Hiram Torres Rigual a Leandro Cabranes, 1958). Sobre esta confusión, el licenciado Torres Rigual comentó lo siguiente:

Repito que me sorprendieron sus manifestaciones porque la ley no faculta a la Comisión a imponer castigos de suspensión de empleo y sueldo. Específicamente la Comisión está limitada a destituir al Alcalde [Sic.] cuando los cargos imputados hubieran sido probados, o a absolverlo si los cargos no son suficientes o no son probados. En otras palabras, si los cargos formulados, aunque probados, resultan, a juicio de la Comisión, de menor importancia, el Alcalde continuará desempeñando sus funciones. Esta disposición resguarda a los alcaldes contra querellas frívolas o infundadas.

Confío que esta aclaración le sea de utilidad a usted y los demás miembros de la Asociación de Alcaldes. (Carta de Hiram Torres Rigual a Leandro Cabranes, 1958).

La actitud de censura de los alcaldes en su Asamblea Anual a la ley que estableció la Comisión levantó serias críticas entre los colegas que no asistieron a la misma y entre los medios de prensa escrita. Darío Goitía, alcalde de Arecibo, tronó contra sus compañeros alcaldes en una comunicación cursada al licenciado Hiram Torres Rigual. En esta describía la postura adoptada por los ejecutivos municipales como una contraria a las más elementales normas de democracia y perjudicial a la buena relación entre los alcaldes y la rama legislativa (Carta de Darío Goitía a Hiram Torres Rigual, 1958). Además, consideraba la insinuación de renuncia de los alcaldes como una amenaza. El alcalde Goitía añadía que podría “interpretarse como un reto al poder legislativo y esto sinceramente lo creo fatal para el buen funcionamiento de la democracia en nuestro país.” (Carta de Darío Goitía a Hiram Torres Rigual, 1958).

Por su parte, el periodista Eliseo Combas Guerra, quien tenía a su cargo la columna “En torno a La Fortaleza” en el periódico *El Mundo*, publicó una nota titulada “Todo según el color”. Como parte de esta, expuso la hipocresía de los mandatarios municipales que en un principio calificaron la medida regulatoria como buena y necesaria, y ahora la criticaban y exigían hacerle cambios (Combas, 1958).

El gobernador Muñoz Marín solicitó una reunión al presidente de la Asociación de Alcaldes para discutir varios asuntos de interés y, especialmente, para cambiar impresiones sobre la incertidumbre expresada por los ejecutivos municipales con motivo de las facultades que, según ellos, la ley confería a la Comisión. El propio gobernador, en un comunicado enviado a la prensa sobre esta reunión, expresó que el lenguaje de dicha ley no contemplaba la destitución de un alcalde por faltas leves, “solo cuando los cargos, además de ser probados, sean por faltas serias puede la Comisión destituir” (Combas, 1958). Muñoz también consideraba deseable que dicha legislación debía aclararse para evitar cualquier duda de su intención (Combas, 1958). Por otro lado, el gobernador comunicó al presidente de la Asociación de Alcaldes que estaba dispuesto a considerar favorablemente cualquier enmienda que la Asamblea Legislativa tuviese a bien aprobar al respecto (Combas, 1958).

Luego de esta reunión, la Asociación de Alcaldes, con la ayuda del senador de Bayamón, Heraclio H. Rivera Colón, preparó un proyecto para modificar la ley que creó la Comisión para Ventilar Querellas Municipales (P. del S. 137). La enmienda a esta legislación era solo para aclarar que la facultad de la Comisión no era la destitución de los primeros ejecutivos municipales por causas frívolas, sino por causas fundamentadas y comprobadas más allá de toda duda razonable (Nota manuscrita al senador Luis Negrón López, 1958). Los cambios a la legislación vigente de la Comisión estaban avalados por los propios comisionados que componían la entidad gubernamental.

El 24 de abril de 1958, el licenciado Juan Enrique Géigel visitó al gobernador Muñoz Marín para solicitarle su apoyo al proyecto que modificaba la ley de la Comisión (Memorándum para récord de entrevistas con el licenciado Juan E. Géigel, 1958). Ante estos reclamos, el propio Muñoz, en una reunión con líderes legislativos celebrada el 5 de mayo de 1958, apoyó la legislación urgiendo a los legisladores la consideración de la medida radicada (Minuta de reunión con los líderes legislativos, 1958). Por otro lado, a través de una carta del 7 de junio de 1958, el propio presidente de la Asociación de Alcaldes solicitó al gobernador de Puerto Rico que incluyera en la convocatoria de la sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa las enmiendas a la ley que creó el Comité de Querellas Municipales (Carta de Leandro Cabranes a Luis Muñoz Marín, 1958).

Precisamente, en 1958, la Junta de Planificación de Puerto Rico comenzó a llevar a cabo evaluaciones a ciertas administraciones municipales en términos de cuán eficaces y eficientes habían sido en la programación y ejecución de programas de mejoras permanentes. Bird (1981), da cuenta de ello cuando

a simple vista este dato podría parecer una gestión normal de una agencia responsable de su rol en la sociedad. Pero, detrás de esta acción, influía el elemento político. Existían grupos de presión política en diferentes pueblos de la isla en que los incumbentes municipales llevaban dieciséis años en el poder y, a pesar de los logros obtenidos, también se habían desarrollado ciertas fricciones y problemas locales. En opinión del propio Muñoz Marín, se había generado una actitud de continuismo, “resultado por un lado de que el partido no había ideado y estructurado conceptos y medios que promovieran movilidad en sus cuadros directivos.” (Bird, 1981, p. 257). El descontento local por esta situación iba en aumento, y el partido a nivel central tenía que verse obligado a propiciar, y quizás hasta imponer cambios a nivel local.

A pesar de que el propio Muñoz Marín había forzado la inhibición de ciertas personas por haberlas encontrado moralmente descualificadas para ostentar puestos electivos, los mecanismos electorales, como las primarias, no ayudaban a facilitar el cambio necesario en los municipios. Bird (1981) relata que entre las alegaciones en contra de estos alcaldes estaba que sus administraciones municipales eran ineficaces e ineficientes. Aunque el gobernador Muñoz Marín era consciente de que no era medible la eficiencia de una gestión gubernamental y política con certeza matemática, ni cosa parecida, también entendía que, en último caso, se trataba de un juicio político cuyo veredicto era pronunciado por el pueblo en las urnas. Tal vez esa era la causa por la que la Asociación de Alcaldes desarrolló toda una campaña en favor de la enmienda a la ley de la Comisión, y contra toda legislación que perjudicara los mejores intereses de los alcaldes incumbentes en ese momento. No empujó todas las gestiones encaminadas a la enmienda de la ley, la misma no se aprobó en la Sesión Ordinaria de 1958.

La ley municipal no había sufrido cambios significativos desde su aprobación en 1928. Las enmiendas a la misma a través de los años, si bien no habían sido de gran impacto, habían creado una situación de desorganización en el cuerpo de leyes municipales. Finalmente, el 21 de julio de 1960, se aprobó la Ley Núm. 142 que consolidó en un solo documento la reglamentación general de los municipios de la Isla.

Sin embargo, no fue hasta junio de 1964 que se enmendó nuevamente la ley que creó la Comisión. En esa ocasión se ampliaron las causas para acusar a los alcaldes:

...que las faltas que motiven los cargos hechos al alcalde deben de implicar abandono, negligencia inexcusable o conducta lesiva a los mejores intereses públicos en el

desempeño de sus funciones, que en el caso de resultar una falta leve, la Comisión puede decidir que el alcalde continúe en sus funciones.⁷

Casos radicados ante la Comisión

Desde su creación en 1955, la Comisión para Ventilar Querellas Municipales tuvo que intervenir en un gran número de casos⁸ que resultaron en acciones tales como: desestimación o rechazo, destituciones, exoneraciones, casos archivados, desistidos o cesantes, y amonestados. La administración de Luis Muñoz Marín, de 1949 a 1964, tuvo siete querellas ante su consideración al incluir el primer caso que surgió mientras Muñoz Marín era presidente del Senado.⁹ Veamos algunos de estos casos.

La primera querella radicada ante este organismo gubernamental la presentó el propio gobernador Luis Muñoz Marín en contra de Edelmiro Rodríguez Rivera, alcalde de Aibonito, el 31 de enero de 1958 (Querella #1, caso Edelmiro Rodríguez Rivera, 1958). La querella se presentó debido a que existía evidencia de apropiación de materiales de construcción públicos los cuales el alcalde Rodríguez Rivera vendió y regaló. El dinero producto de las ventas no se ingresó en las arcas municipales. También el alcalde aiboniteño solicitó el establecimiento de estaciones de leche en dicho pueblo y, luego de construidas y puestas en funcionamiento, no se hizo un trabajo de contabilidad de los servicios que se estaban rindiendo.

Existe evidencia de que Muñoz Marín había tenido que intervenir con el señor Rodríguez durante su campaña como candidato a alcalde de Aibonito por el Partido Popular mucho antes de ocupar la gobernación. El señor Rodríguez le cursó una invitación al entonces presidente del Senado para que asistiera a su fiesta de cumpleaños que usaba para financiar su candidatura. Muñoz Marín, por su parte, envió una comunicación al señor Rodríguez sobre la importancia de la transparencia en estas actividades políticas y prever posibles divisiones y pugnas dentro de la colectividad política que dirigía. (Carta de Luis Muñoz Marín a Edelmiro Rodríguez, 1944)

El alcalde Rodríguez Rivera, quien fue separado de su cargo mientras se ventilaba su caso, fue destituido el 17 de marzo de 1959, siendo el primer caso de un alcalde separado de su puesto por la Comisión (Carta de Luis Muñoz Marín a Edelmiro Rodríguez, 1944). La prueba en este caso fue tan

contundente que su consideración final no se vio afectada por los reconocimientos que en el pasado se le habían rendido a este alcalde.¹⁰

Como prueba de que ante la Comisión también se presentaron casos insólitos y frívolos, tenemos la querella número 4, radicada el 27 de marzo de 1958 contra Salvador Ramírez Irizarry, alcalde de Lajas, quien padecía de fatiga y asma crónica. En una ocasión al sobrevenirle un ataque de asma y no tener consigo sus medicamentos, el alcalde lajeño se sirve de medicinas del botiquín municipal, acción por la que es acusado ante la Comisión. Debido a que dicha actuación no fue con intención de pecunio ni de reventa de los fármacos, la querella sería desestimada ya que se le consideró una irregularidad menor. Además, se argumentó que la falta de servicios médicos en el área lo obligó a llevar a cabo dicha acción (Querella #4, caso Salvador Ramírez Irizarry, 1958).

Conclusión

La historia de los gobiernos municipales se ha caracterizado por la eterna petición a las altas esferas del gobierno estatal de más poderes para lidiar con los problemas que a diario se presentan en sus respectivos gobiernos locales. También a través de los años la ausencia física del gobierno central en los asuntos más acuciantes de la comunidad fue haciéndose cada vez más patente, siendo los gobiernos municipales los principales responsables de la administración de los destinos de sus conciudadanos. La figura del jefe municipal tenía poder absoluto y en él recaía lo bueno y lo malo que sucedía en su entorno social. En ciertos casos, la mera posición del poder político provoca un cambio de actitud y de objetivos. Es así también que la administración gubernamental se transforma de posiciones de servicio a la ciudadanía en meras gestiones para afianzar el poder, la corrupción y el enriquecimiento de grupos de empleados municipales y de empresarios que mantienen relaciones comerciales con el ayuntamiento.

Los esfuerzos de Luis Muñoz Marín por adecentar el gobierno, a través de su ejemplo y del ejemplo de funcionarios que ocupaban cargos de dirección, lograron establecer, en la mayoría de los casos, buenas normas de gobierno que gran parte de los servidores públicos emularon, ya que aspiraban a ser parte de una mejor sociedad. Pero, la aparición de casos relacionados con querellas dirigidas contra ejecutivos municipales planteó en Muñoz Marín la preocupación de que algunos alcaldes estuvieran presentando al pueblo, a través de

su conducta, una imagen distorsionada de lo que debía ser un buen servidor público. Esta inquietud llevó al conocimiento de que era necesario constituir una entidad gubernamental que entendiera en los casos presentados contra alcaldes del país.

Como resultado de tal convencimiento, luego de un difícil proceso político-legislativo en 1955, se estableció por ley la Comisión para Ventilar Querellas Municipales como un organismo cuasi judicial cuya misión primordial consistía en resolver los problemas del poder municipal evitando la intervención de las altas esferas del gobierno central o, por otro lado, la intromisión indebida del elemento político local o nacional que intentara sacar provecho de este tipo de situaciones.

La creación de la Comisión en 1955 fue uno de los instrumentos que utilizó el gobierno central para propiciar y velar por la buena conducta de los alcaldes y sus funcionarios municipales. Tanto su creación como los fundamentos para su eventual funcionamiento fueron seriamente atacados y cuestionados por miembros de todos los partidos políticos, generando una campaña negativa de descrédito surgida del miedo a las medidas impositivas de la Comisión para separar de su cargo a todo alcalde que actuara inmoral e ilegalmente. Luego de cincuenta y siete años de operación, esta Comisión fue disuelta en el año 2012 y sus funciones fueron transferidas a otras dependencias públicas como la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales y la Oficina del Fiscal Independiente (Plan de Reorganización, 2012). El efecto inmediato es que las querellas contra alcaldes y funcionarios municipales serán en adelante atendidas de forma similar a las querellas contra cualquier funcionario gubernamental, a través del Departamento de Justicia y la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente. Solo el tiempo dirá si fue una decisión sabia y de beneficio para los ciudadanos.

Referencias

- 58 alcaldes amenazan con renunciar cargos. (28 de marzo de 1958d). *El Mundo*, pp. 1 y 29.
- Acosta, I. (2000) *Una historia olvidada: un siglo en la Asamblea Municipal de San Juan (1898-1998)* (p. 94), San Juan, Asamblea Municipal de San Juan.
- Actas del Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de la Segunda Asamblea Legislativa*, 1955, p. 176.
- Acusan Alcalde de Adjuntas de alterar la paz. (19 de mayo de 1954). *El Mundo*, pp. 1 y 10.

- Acusan Alcalde de Juana Díaz de alterar la paz. (16 de mayo de 1953a). *El Mundo*, p. 20.
- Acusan alcalde electo de Cayey de agresión. (10 de enero de 1949a). *El Mundo*, p. 1.
- Agenda para reunión de dirigentes legislativos a celebrarse en 29 de julio de 1955, en ALMM, Sección XIII. Colecciones Privadas y Donativos, Hiram Torres Rigual, caja 1, cartapacio #3, documento #10.
- Alcalde de Carolina absuelto de agresión. (19 de septiembre de 1953b). *El Mundo*, p. 23.
- ALMM, Sección XI. Material de y sobre Luis Muñoz Marín, Serie 1. Material para el libro, cartapacio Diálogo de Luis Muñoz Marín con Marco Antonio Rigau, caja 1.
- ALMM, Sección XI. Material de y sobre Luis Muñoz Marín, Serie 1. Material para el libro, Diálogo de Luis Muñoz Marín con Marco Antonio Rigau, cartapacio 696, documento 1, 97-99.
- Aráuz P. (1995). *Derecho municipal* (p. 12), Managua: El Amanecer, S.A.
- Asamblea v. Cruz, 63 *D.P.R.*, 1002 (1944).
- Bird E., (1991). *Don Luis Muñoz Marín: el poder de la excelencia* (pp. 256-57), San Juan, Fundación Luis Muñoz Marín.
- Carta de Cayetano Coll Cuchí a Luis Muñoz Marín, 2 de mayo de 1950, en ALMM, Sección XII. Materiales de y Sobre Luis Muñoz Marín, Serie 1. Materiales para el libro *Memorias*, cartapacio #2528, documento #1.
- Carta de Darío Goitía a Hiram Torres Rigual, 1 de abril de 1958, en ALMM, Sección VI. LMM, Senador por Acumulación, Serie 17. Archivo Misceláneo, 050. Municipalidades, Comisión para Ventilar Querellas Municipales.
- Carta de Hiram Torres Rigual, Ayudante Especial del Gobernador, a Leandro Cabranes, Presidente de la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico, 28 de marzo de 1958, en ALMM, Sección VI. LMM, Senador por Acumulación, Serie 17. Archivo Misceláneo, 050. Municipalidades, Comisión para Ventilar Querellas Municipales.
- Carta de Leandro Cabranes, Presidente de la Asociación de Alcaldes, a Luis Muñoz Marín, 7 de junio de 1958, en ALMM, Sección VI. LMM, Senador por Acumulación, Serie 17. Archivo Misceláneo, 050. Municipalidades, Comisión para Ventilar Querellas Municipales.
- Carta de Luis Muñoz Marín a Edelmiro Rodríguez, 13 de junio de 1944. ALMM, Sección IV. Presidente del Senado, Serie

6. Partidos Políticos, cartapacio 92, documento 60.

Carta de Luis Muñoz Marín a Luis A. Negrón López, 25 de abril de 1956. ALMM, Sección V. Luis Muñoz Marín, Gobernador de Puerto Rico, Serie 12. Reading Files, 1956, marzo-abril, documento #68.

Carta personal y confidencial de Augusto P. Álvarez a Luis Muñoz Marín, 30 de noviembre de 1949, en ALMM, Sección V. LMM, Gobernador de Puerto Rico, Serie 7. Archivo Político, 5. Correspondencia con pueblos, Río Piedras, cartapacio #120, documento #23.

Combas, E. (2 de abril de 1958). En torno a La Fortaleza. *El Mundo*, p. 6.

Consideran probable que Muñoz destituya al Alcalde de Coamo. (29 de junio de 1949b). *El Mundo*, pp. 1 y 14.

Correspondencia con pueblos, (s.f.). Nota manuscrita, en ALMM, Sección V. LMM, Gobernador de Puerto Rico, Serie 7. Archivo Político, 5. Río Piedras, cartapacio #120, documento #21.

Declaración a la prensa de la señora Ángeles María de López, alcaldesa interina de Río Piedras, [1949], página 1, en ALMM, Sección V. LMM, Gobernador de Puerto Rico, Serie 7. Archivo Político, 5. Correspondencia con pueblos, Río Piedras, cartapacio #120, documento #19.

Diario de Sesiones del Senado de Puerto Rico, 10 de marzo de 1955, volumen VI, número 88, 1730 y 1731.

Dice Comisión no destituye a alcaldes. (31 de marzo de 1958c). *El Mundo*, p. 4.

Discurso inaugural de Luis Muñoz Marín como Presidente del Senado, 10 de febrero de 1941, ALMM, Sección IV. Presidente del Senado, Serie 11. Discursos, caja 3, cartapacio #16, documento #23.

El Alcalde de Peñuelas es acusado. (12 de octubre de 1955). *El Mundo*, p. 1.

El Mundo, (25 de junio de 1947a). p. 1.

En La Fortaleza: señalan los defectos en ley querellas contra alcaldes. (12 de junio de 1956). *El Imparcial*, p. 6.

Entrevista grabada al licenciado Luis Muñoz Rivera. (13 de marzo de 2000). San Juan de Puerto Rico. Colección Luis Molina Casanova.

Fue suspendido ayer alcalde de Orocovis. (4 de mayo de 1951b). *El Mundo*, pp. 1 y 16.

- Instan otro modo destituir alcaldes. (25 de marzo de 1958a). *El Mundo*, p. 5.
- Lares se halla sin jefes municipales. (20 de marzo de 1951a). *El Mundo*, pp. 1 y 10.
- Los alcaldes de Puerto Rico insisten se derogue ley creó Comisión Querellas. (29 de marzo de 1958e). *El Mundo*, p. 31.
- Martínez Rivera, I. (1961). *La incorporación de Río Piedras a San Juan; análisis de su proceso histórico a la luz de las posibles soluciones de los problemas de un área metropolitana*. Tesis de Maestría de la Escuela Graduada de Administración Pública del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico, p. 24.
- Medidas sobre los cargos a los alcaldes. (6 de febrero de 1946). *El Mundo*, p. 5.
- Memorándum de Yldefonso Solá Morales, Secretario del Partido Popular Democrático, a Luis Muñoz Marín, 8 de agosto de 1950 en ALMM, Sección V. LMM, Gobernador de Puerto Rico, Serie 7. Archivo Político, 5. Correspondencia con pueblos, Río Piedras, cartapacio #120, documento #24.
- Memorándum para record de entrevistas con el licenciado Juan E. Géigel, 24 de abril de 1958, en ALMM, Sección VI. LMM, Senador por Acumulación, Serie 17. Archivo Misceláneo, 050. Municipalidades, Comisión para Ventilar Querellas Municipales.
- Mendoza I., (16 de febrero de 1954). Escuela del ejemplo: cómo se sirve al pueblo de Puerto Rico (p. 13), *El Mundo*.
- Mensaje a todos los nuevos municipios populares*. 14 de enero de 1941, ALMM, Sección IV. Presidente del Senado, Serie 11. Discursos, caja 3, cartapacio #2, documento #1.
- Mensaje de Luis Muñoz Marín ante la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, 26 de febrero de 1953 en ALMM, Sección V. Gobernador de Puerto Rico, Serie 9. Discursos, caja 6, cartapacio 2, documento 3.
- Minuta de reunión con líderes legislativos, 11 de octubre de 1955, en ALMM, Sección XIII. Colecciones Privadas y Donativos, Hiram Torres Rigual, caja 1, cartapacio #3, documento #13.
- Minuta de reunión con los líderes legislativos, 5 de mayo de 1958, en ALMM, Sección V. LMM, Gobernador de Puerto Rico, Serie 4. Minutas de reuniones, cartapacio #22, documento #7.
- Muñoz L. (1982). *Historia del Partido Popular Democrático* (p.

135), San Juan, Batey.

No se debe intervenir en caso Cordero. (18 de julio de 1956). *El Mundo*, p. 3.

Nota manuscrita al senador Luis Negrón López sobre enmienda a la ley de la Comisión para Ventilar Querellas Municipales, 4 de junio de 1958.

Plan de Reorganización Plan Núm. 1 del 2012, Plan de Reorganización de la Comisión para Ventilar Querellas Municipales, aprobado el 3 de enero de 2012. <http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2012/lexPlan2012001.htm>.

Querella #1, caso Edelmiro Rodríguez Rivera, ACVQM, carpeta #1, 1958.

Querella #4, caso Salvador Ramírez Irizarry, ACVQM, carpeta #1, 1958.

Santana R. L. (1999). "Política y administración pública en el pensamiento de Luis Muñoz Marín" en F. Picó (Ed.), *Luis Muñoz Marín: ensayos del centenario* (pp. 67-73). San Juan: Fundación Luis Muñoz Marín.

Se cree combatirá ley sobre Comisión Querellas. (26 de marzo de 1958b). *El Mundo*, pp. 1 y 18.

Snyder sugiere cortes de distrito vean casos contra los alcaldes. (28 de junio de 1947a). *El Mundo*, p. 1.

Tugwell v. Barreto, 67 *D.P.R.*, 546 (1947).

Tugwell v. Campos, 65 *D.P.R.*, 660 (1946).

Notas

1. El elemento común de los Estados en la historia de los pueblos americanos es el municipio y como parte de una tradición ibérica, también ha sido la base político-administrativa de nuestro país. Véase además, Aráuz Robledo, 29. Se puede consultar también el *Informe del estudio sobre las funciones de los municipios y sus relaciones con el gobierno central*. Organización Interamericana de Servicios y Asesoramiento (OISA), febrero de 1967, 3, Archivo Luis Muñoz Marín (de aquí en adelante, ALMM), Sección VI. Senador por Acumulación, Serie 17. Archivo Misceláneo, 131. Negociado de Presupuesto, cartapacio 3.

2. La Asamblea Legislativa de Puerto Rico tiene la facultad por la Sección 1 del Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico para "crear, suprimir, consolidar, reorganizar municipios, modificar sus límites territoriales y determinar lo relativo a su régimen y función". Es por eso que nuestro Tribunal

Supremo ha expresado que “[d]entro de nuestro ordenamiento constitucional, los municipios son criaturas jurídicas de la Asamblea Legislativa” y es a esta a quien corresponde “la facultad para determinar todo lo relativo al régimen municipal y su funcionamiento.” Véase *Banco Popular v. Municipio de Mayagüez*, 126 D.P.R. 653, 666 (1990). Véase, además, *Pacheco v. Cintrón*, 122 D.P.R. 229, 236 (1988) y otros casos allí citados.

3. Para atender efectivamente situaciones generadas por el comportamiento de los alcaldes, se establecieron diversos métodos para canalizar los planteamientos pertinentes. La Ley Municipal de 1902 le brindó el poder al gobernador para residenciar a un alcalde. Luego, en 1919, se compartió dicha función con la Asamblea Municipal en caso de inacción del gobernador. En 1950, la tarea de fiscalización sobrevino a la Asamblea Legislativa por medio de la creación de una comisión permanente que trataba únicamente los casos de querellas contra los alcaldes. Samuel Quiñones García, *Estudio y aprecio de las decisiones de la Comisión para Ventilar Querellas Municipales: apuntes para una historia de la corrupción municipal*, en la página electrónica del Colegio de Abogados de Puerto Rico, Publicaciones/ Colaboraciones, [<http://www.capr.org/index.php?mod=publications&cmd=article&id=10>], (revisado 13 de enero de 2022), 2.

4. Existen notorios casos como el del alcalde de Ponce, Andrés Grillasca, que se exhibieron en la prensa del país. Debido a que el mismo ha sido documentado en los diarios de la época, no lo integró a los casos seleccionados en este ensayo para brindar exposición a otros que son menos conocidos o que han sido menos investigados. Esta decisión no sugiere minimizar dicho asunto sobre el ejecutivo ponceño. Por el contrario, es necesario, para poder mantener la confianza en las instituciones gubernamentales, que podamos retomar investigaciones sobre la administración pública en todos los ámbitos, desde las poltronas municipales hasta la Mansión Ejecutiva.

5. El referéndum se realizó el 4 de junio de 1951 junto con la consulta sobre la aprobación o rechazo de la Ley 600 de la Constitución y Convenio. De un total de 70,517 electores de San Juan que ejercieron su derecho al voto, el 64% votó a favor de la consolidación mientras que el 36% votó en contra de la misma. Para esta y otras estadísticas electorales, consúltese la página electrónica de la Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico <http://eleccionespuertorico.org/archivo/1951.html>. Fue el propio

licenciado Muñoz Rivera quien le presentó un proyecto de fusión a Luis Muñoz Marín durante su período como Presidente del Senado, quien lo rechazó de plano. El problema en Río Piedras empeoraba cada vez más; y en el año 1950, apoyado por doña Felisa Rincón de Gautier, el licenciado Muñoz Rivera volvió a presentarle el proyecto al gobernador Muñoz Marín. Ante la caótica situación del municipio riopedrense, Muñoz Marín le solicitó a Muñoz Rivera que radicara dicho proyecto, aunque él no estaba de acuerdo con el mismo. El Proyecto de la Cámara de Representantes (P. de la C. 177) fue radicado por los representantes Juan Meléndez Báez, Arcilio Alvarado y Rubén Gaztambide Arrillaga el 14 de febrero de 1951. Véase en *El Mundo*, 16 y 17 de febrero de 1951, 1 y 12, respectivamente; Martínez Rivera..., 41; y Entrevista telefónica al licenciado Luis Muñoz Rivera el 15 de febrero de 2005.

6. Artículo “Cargos contra alcaldes, explican funcionamiento Comisión de Querellas” en *El Mundo*, 26 de abril de 1956, 14. Estos comisionados están en sus puestos desde mayo de 1956 a mayo de 1970. Carta de Juan Enrique Géigel a Roberto Sánchez Vilella, 4 de enero de 1965, en ALMM, Sección VI. LMM, Senador por Acumulación, Serie 17. Archivo Misceláneo, 000.13. Comités, Comisiones y Juntas, Comisión para Ventilar Querellas Municipales.

7. Ley número 114 del 27 de junio de 1964, artículo 9. Es así que la Comisión tiene la facultad de radicar cargos contra el alcalde, que una vez presentados, se le envían al primer ejecutivo municipal “quien tendrá diez (10) días para contestar por escrito y la oportunidad para comparecer y defenderse ante la Comisión por sí o por medio de abogados. Si la Comisión estimare que los cargos son frívolos e insuficientes o de su faz resulta que no conlleve conducta inmoral o actuaciones ilegales que impliquen abandono, negligencia inexcusable o conducta lesiva a los mejores intereses públicos en el desempeño de sus funciones, podrá desestimarlos sin celebración de vista. En la eventualidad de probarse la querella sometida, la ley dispone que la Comisión ‘proceda a destituir al alcalde, quien quedará definitivamente separado de su cargo’. Sin embargo, en casos en que de los hechos probados sugiere que se trata de actuaciones ilegales de carácter leve, la Comisión podrá disponer que el alcalde continúe desempeñando el cargo”. ACVQM.

8. Hasta el momento en que redactamos este ensayo, este organismo ha debido de atender ciento siete (107) querellas presentadas ante su consideración desde que se creó en

1955. Lista de casos radicados ante la Comisión para Ventilar Querellas Municipales, años 1958 a 2005, ACVQM.

9. Las demás administraciones fueron las de Roberto Sánchez Vilella, de 1965 a 1968: 3 casos; Luis A. Ferré Aguayo, de 1969 a 1972: 3 casos; Rafael Hernández Colón (primer cuatrienio), de 1973 a 1976: 3 casos; Carlos Romero Barceló, de 1977 a 1984: 6 casos; Rafael Hernández Colón (segundo y tercer cuatrienio), de 1985 a 1993: 20 casos; Pedro Roselló González, de 1993 a 2000: 33 casos y Sila María Calderón Serra, de 2001 a 2004: 32 casos.

10. Irónicamente en 1954, la Legión Americana le entregó al alcalde Edelmiro Rodríguez Rivera la *Medalla de la Excelencia por Servicios a la Comunidad* en la que se le reconocen sus méritos como ciudadano y funcionario público ejemplar. Ver en "Legión condecora alcalde Aibonito" en *El Mundo*, 22 de julio de 1954, p. 2.

11. El escritor puertorriqueño, don Enrique Laguerre al escribir sobre nuestros alcaldes tradicionales los describía como: "...gente sencilla, cordial, que comprometía su descanso, de día o de noche. Sobre todo cuando le llegaba visitas o cuando se acercaban los tiempos eleccionarios...Hacían milagros con los pocos dineros disponibles. Muchos alcaldes dieron segura dignidad al ayuntamiento y pasaron a la historia local como hombres consagrados al bien común. Su ejemplar entereza les mantuvo pobres. Y se les trataba con respetuosa familiaridad.", en Enrique Laguerre, "Hojas libres", en *El Mundo*, 22 de mayo de 1959, p. 20.