

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL II

OFICINA DE ÉTICA
GUBERNAMENTAL

Recurrido

V.

ÁNGEL L. MALAVÉ ZAYAS

Recurrente

KLRA201500485

Revisión

procedente de la
Oficina de Ética
Gubernamental

Sobre:
Violación al Art. 3.2
(a) y 3.2 (c) de la Ley
de Ética
Gubernamental y
otros

Caso Núm. 13-10

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2015.

El 14 de mayo de 2015 comparece ante nos el señor *Angel L. Malavé Zayas* (en adelante el *señor Malavé Zayas* o *el recurrente*) solicitando la revocación de una determinación administrativa de la *Oficina de Ética Gubernamental* (en adelante la *OEG* o *parte recurrida*). El 1 de julio de 2015 la *OEG* presentó su alegato.

Examinado el recurso presentado y la posición de la recurrida, confirmamos la determinación de recurrida.

-I-

En primer orden, los hechos que dan lugar al presente recurso son los siguientes.

El *señor Malavé Zayas* trabajó como alcalde electo del *Municipio de Cidra* (en adelante *Municipio*) desde 9 de enero de 1989 al 6 de marzo de 2012. El 28 de mayo de 1999 el *Municipio* aprobó una medida de política pública contra el hostigamiento

sexual en el trabajo; así, dicha conducta se encontraba *estrictamente prohibida* en esa municipalidad.

Para el periodo comprendido entre finales de enero y principios de marzo de 2008, el *señor Malavé Zayas* requirió de tres empleadas municipales que diseñaran, prepararan y reprodujeran material de naturaleza político partidista, durante horas laborables y utilizando propiedad oficial. También, le instruyó a que guardaran el material si alguien entraba a la oficina; y que al concluir el proceso de primarias, prepararan unos certificados de agradecimiento para reconocer a las personas que trabajaron como funcionarios de colegio. Además, durante el mismo periodo, el *recurrente* incurrió en conducta constitutiva de hostigamiento sexual en contra de tres empleadas.¹

Como resultado de la conducta antes descrita, el 24 de octubre de 2012 la OEG presentó una querrela contra el *señor Malavé Zayas*. El 29 de enero de 2013 *señor Malavé* solicitó la desestimación de la acción, la cual fue denegada el 8 de febrero de 2013. El 4 de marzo del mismo año, el *recurrente* contestó la querrela. La agencia recurrida celebró vistas administrativas en octubre y noviembre de 2013. El 20 de diciembre de 2013, las partes presentaron sus argumentaciones finales por escrito y el 8 de enero de 2014, el caso quedó sometido para su adjudicación.

Así, el 24 de marzo de 2015 se emitió el *Informe de la Oficial Examinadora* (en adelante el *Informe*). Dos días más tarde, la OEG emitió una *Resolución*, mediante la cual adoptó en su totalidad el *Informe* y lo hizo formar parte de la misma. El 27 de marzo de 2015 se notificó la resolución final a las partes. Allí, se determinó que el entonces alcalde incurrió en violaciones, tanto de la ley de ética como de su reglamento. En consecuencia le impuso tres multas

¹ Entre la conducta relatada constitutiva de hostigamiento sexual, se encontraban comentarios de índole sexual, sobre orgasmos, posiciones sexuales y relativas a los senos de las empleadas, así como acercamientos indebidos que se tornaron físicos.

administrativas: **\$60,000.00** (por tres violaciones al inciso (a) del art. 3.2 de la Ley de Ética); **\$20,000.00** (por una violación al inciso (c) del art. 3.2 de la Ley de Ética; y, **\$10,000.00** (por infracciones a los artículos **6** incisos (A) sub inciso (1) y (6), (D), (E), (F), (H); **7** y **15** del Reglamento de Ética Gubernamental).

El señor Malavé Zayas solicitó la reconsideración de dicha resolución, pero su solicitud fue denegada el 15 de abril de 2015 y notificada al día siguiente.

Inconforme, el *recurrente* acude ante este foro intermedio mediante el recurso de epígrafe.² En síntesis, alega que las multas impuestas por la OEG son excesivas. El 1 de julio de 2015, la OEG presentó su alegato.

Examinada la posición de ambas partes, este tribunal resuelve lo siguiente.

-II-

Resumido el trasfondo fáctico del presente caso, analicemos el derecho aplicable.

-A-

El artículo 3.2 inciso (a) de la *Ley de Ética Gubernamental* (en adelante *Ley de Ética*) establece que:

[N]ingún funcionario o empleado público desacatará, ya sea personalmente o actuando como servidor público, las leyes en vigor ni las citaciones u órdenes de los Tribunales de Justicia, de la Rama Legislativa o de las agencias de la Rama Ejecutiva que tengan autoridad para ello.³

Igualmente, el inciso (c) de dicho artículo 3.2 de la *Ley de Ética* establece lo siguiente:

² El 26 de mayo de 2015, el *recurrente* solicitó término para presentar una exposición narrativa de la prueba, lo cual fue concedido por este tribunal apelativo el 28 de mayo de 2013. Al día de hoy no ha presentado la exposición narrativa solicitada; y toda vez que la recurrida presentó oportunamente su alegato, este foro intermedio consideró perfeccionado el recurso. Por lo que resolvemos de conformidad con el derecho y con la totalidad de los documentos que obran en autos.

³ Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, 3 L.P.R.A. sec.1822(a), según enmendada y vigente al momento de los hechos.

[N]ingún funcionario o empleado público utilizará los deberes y facultades de su cargo ni la propiedad o fondos públicos para obtener directa o indirectamente para él, para algún miembro de su unidad familiar, para cualquier otra persona, negocio o entidad, ventajas, beneficios o privilegios que no estén permitidos por ley.⁴

De igual forma, el *Reglamento de Ética Gubernamental* (en adelante el *Reglamento*) prohíbe la conducta antiética y señala expresamente la prohibición correspondiente a violaciones de ley que impliquen *conducta inmoral*.⁵ Dicha conducta está definida en el Reglamento como sigue:

[T]oda conducta hostil al bienestar del público en general, inclusive aquella conducta que confliga con la rectitud o que es indicativa de corrupción, indecencia, depravación o de actitud licenciosa; o conducta deliberada, flagrante y desvergonzada indicativa de indiferencia moral hacia la opinión de los miembros respetables de una comunidad; o la actitud desconsiderada con respecto al buen orden y al bienestar público.⁶

Además, específicamente se prohíben aquellas conductas que resulten o creen la apariencia de usar las facultades de un cargo, propiedad o fondos públicos para un fin privado o que afecte adversamente la confianza del público en la integridad y honestidad de las instituciones gubernamentales o en conducta criminal, infame o lesiva al buen nombre de la agencia para la cual trabaja el empleado que incurre en tal conducta.⁷

De igual manera, se encuentran prohibidas las actividades políticas. A esos fines, el Reglamento expresa lo siguiente:

[N]ingún funcionario o empleado público aplicará criterios políticos al ejercicio de su función administrativa ni utilizará poderes, información o recursos originados o derivados de su función administrativa a actividades políticas.⁸

⁴ *Id.*, inciso (c).

⁵ Reglamento Núm. 4827 del 23 de noviembre de 1992, vigente al momento de los hechos. Artículo 8(A).

⁶ *Id.*, art. 3 (D).

⁷ *Id.*, art. 6 (A)1, 6 y (D), respectivamente.

⁸ *Id.*, art. 7.

Los funcionarios gubernamentales tienen un deber de proteger el uso de propiedad gubernamental. A esos fines, el Reglamento señala que:

[N]ingún funcionario o empleado público usará ni permitirá el uso de la propiedad del Gobierno, directa o indirectamente, inclusive propiedad bajo arrendamiento, para fines que no sean oficiales. Todo servidor público tendrá el deber de proteger y conservar equipos, suministros y cualquier otra propiedad del Gobierno que le haya sido entregada.⁹

Por último, en las acciones de naturaleza administrativas se proveen sanciones a las personas que violen las prohibiciones y disposiciones establecidas, tanto en la Ley de Ética como en los reglamentos. A esos fines, el Director de la OEG está autorizado a sancionar con multa administrativa que no exceda de veinte mil dólares (\$20,000.00) por cada violación. Además, está facultado para imponer, además de dicha multa administrativa, una sanción de triple daño.¹⁰

-B-

Por otra parte, las actuaciones de toda agencia administrativa deben estar enmarcadas en los principios del derecho administrativo. A esos fines, es importante enfatizar el principio reiterado de derecho administrativo que la legalidad y corrección de las decisiones administrativas se presume, debido a la especialización que tienen las agencias en diversas materias administrativas; por lo que, los tribunales deben ser muy cuidadosos al intervenir con dichas decisiones.¹¹

Reiteradamente nuestro Alto Foro ha sostenido que las conclusiones e interpretaciones de los organismos administrativos especializados merecen gran consideración y respeto.¹² Por esta razón, a la hora de evaluar sus determinaciones administrativas

⁹ *Id.*, art. 15.

¹⁰ Sanciones y remedios, artículo 3.8 de la Ley de Ética Gubernamental, *supra*. 3 L.P.R.A., Sec. 1828 (c) (1).

¹¹ *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 D.P.R. 673,688 (2000); *García v. Cruz Auto Corp.* 173 D.P.R. 870, 891, 892 (2008).

¹² *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, *supra*.

debemos ser bien cautelosos al intervenir con éstas.¹³ Al evaluar la decisión de una agencia o entidad administrativa el tribunal debe determinar si ésta actuó arbitraria, ilegal o de forma irrazonable constituyendo sus actuaciones un abuso de discreción.¹⁴

A tono con lo antes dicho, el criterio rector será la razonabilidad de la agencia recurrida. A esos fines, los tribunales no debemos intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un cuerpo administrativo si están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo examinado en su totalidad.¹⁵ Claro está que evidencia sustancial se refiere a aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión.¹⁶

Por ello la consecuencia práctica es que la parte que impugne las determinaciones del ente administrativo tiene que convencer al tribunal de que la evidencia en que se apoyó la agencia o ente para formular sus determinaciones no es sustancial. Esa parte debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, a tal grado que no se pueda concluir que la determinación de la agencia no fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración.¹⁷ En fin, si la parte afectada no demuestra la existencia de esa otra prueba, el tribunal no sustituirá el criterio de la agencia por el suyo.¹⁸

¹³ *Metropolitan S.E. v. A.R.P.E.*, 138 D.P.R. 200, 213, (1995).

¹⁴ *Calderón Otero v. C.F.S.E.*, Op.181 D.P.R. 386 (2011); *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 D.P.R. 696 (2004). *Castillo v. Depto. del Trabajo*, 152 D.P.R. 91, 97 (2000).

¹⁵ *García v. Cruz Auto Corp.*, *supra*.

¹⁶ *Federation Des Industries de la Parfumerie v. Ebel International Limited*, 172 D.P.R. 615 (2007).

¹⁷ *Rebollo v. Yiyi Motor*, 161 D.P.R. 69 (2004).

¹⁸ *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716 (2005).

-III-

A la luz del derecho anteriormente discutido, resolvemos lo siguiente.

El *recurrente* plantea la comisión de dos errores mediante los cuales pretende, en síntesis, impugnar las multas impuestas por la *OEG* por ser exageradas. No tiene razón.

Tanto el *Informe* acogido por la *OEG* como la *Resolución* recurrida, hablan por sí mismas. Surge de los autos evidencia suficiente para sostener las respectivas multas administrativas, dada la gravedad de la conducta antiética incurrida.

La prueba presentada por la *OEG* estableció que el *señor Malavé Zayas*, entonces alcalde, incurrió en serias violaciones a la Ley de Ética Gubernamental como a su Reglamento. El uso de fondos públicos para fines privados no tiene cabida en nuestro ordenamiento, tanto si se pretende para disfrute personal, como si se procura para favorecer a terceros con propósitos ajenos a la gestión oficial concernida. Más aún, cero tolerancia, por lo que resulta razonable las multas administrativas impuestas. Es decir, ello constituye un sano ejercicio discrecional de la *OEG*, el cual fue ejecutado de forma razonable en el presente caso.

Reiteramos que la actuación inmoral del ejecutivo municipal, se encuentran prohibidas expresamente por las leyes y reglamentos aplicables. También queda vedada la conducta antiética para aprovechar el cargo para fines personales y políticos. Estas actuaciones no solo son contrario a derecho, sino que lacera en lo más profundo la imagen de las instituciones públicas y abona a la desconfianza del pueblo.

En fin, resolvemos que actuó correctamente la agencia recurrida. Su resolución se encuentra debidamente sustentada y fundamentada, por lo que merece nuestra total deferencia. En consecuencia, no variaremos su dictamen.

-IV-

Por los fundamentos previamente discutidos, se confirma la Resolución recurrida.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones