

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL I

OFICINA DE ÉTICA
GUBERNAMENTAL

Querellante-Recurrida

v.

JUAN J. RODRÍGUEZ
PÉREZ

Querellado-Peticionario

KLRA202200263

Revisión
Administrativa
procedente de la
Oficina de Ética
Gubernamental

Caso Núm. 21-01

Sobre: Recurso de
Revisión de
Resolución por la
Oficina de Ética
Gubernamental
emitida en el caso
21-01

Panel integrado por su presidente, el Juez Sánchez Ramos, el Juez Candelaria Rosa, y el Juez Marrero Guerrero.

Marrero Guerrero, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de diciembre de 2022.

Comparece la parte recurrente, el Sr. Juan José Rodríguez Pérez, (en adelante, señor Rodríguez Pérez o el recurrente), solicitando que revoquemos Resolución dictada por la Oficina de Ética Gubernamental (en adelante, OEG o parte recurrida), el 18 de abril de 2022. En la misma, la OEG le impuso al recurrente el pago de una multa administrativa y, además, le ordenó restituir cierta cantidad de dinero al Municipio de Ciales.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, revocamos la Resolución recurrida en cuanto a la conclusión de que el recurrente incurrió en violación a los incisos (r) y (s) de la Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental (en adelante, Ley de Ética Gubernamental), por entender que no se configuraron los elementos de tales disposiciones, o desfiló prueba suficiente para sostener la conclusión alcanzada. Como resultado de lo anterior, se revoca también la imposición de la pena de restitución al Municipio. En cambio, se confirma la Resolución en cuanto a las multas

impuestas por infracción a los incisos (b) y (p) del Artículo 4.2 de la Ley de Ética Gubernamental. Explicamos.

I.

El señor Rodríguez Pérez se desempeñó como alcalde del Municipio de Ciales (en adelante, Municipio), desde el 14 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2016.¹ En noviembre de 2016, se celebraron las elecciones generales donde el recurrente no fue reelecto.²

Así las cosas, el 15 de diciembre de 2016, el Sr. Rodríguez Pérez presentó su renuncia como alcalde del Municipio, la cual fue efectiva el 30 de diciembre de 2016.³ Sin embargo, ese mismo día, el recurrente recibió un nuevo celular que le había solicitado a la compañía de telefonía Claro.⁴ Por lo que, ocasionó una renovación del contrato de telefonía por dos (2) años, cuya vigencia se extendió hasta el 15 de diciembre de 2018.⁵

Así pues, la venta del nuevo celular por la cantidad de trescientos cincuenta y nueve dólares con noventa y nueve centavos (\$359.99), fue facturada por Claro el 2 de enero de 2017.⁶ Como parte del proceso de transición en la administración del Municipio, el Sr. Rodríguez Pérez tenía que entregar el celular, que tuvo asignado mientras fungió como alcalde.⁷

No obstante, luego de culminar su mandato como alcalde, el recurrente adquirió un nuevo celular para su uso personal y para su empleo en la empresa privada.⁸ Asimismo, la nueva administración del Municipio comenzó a recibir facturas

¹ Apéndice I del *alegato en oposición*, pág. 9.

² *Id.*

³ Apéndice II del *alegato en oposición*, Exhibit 6, pág. 71.

⁴ Apéndice II del *alegato en oposición*, Exhibit 6, pág. 75.

⁵ *Id.*

⁶ Anejo IV del *alegato de la parte peticionaria*, pág. 19.

⁷ *Id.*

⁸ *Id.* en la pág. 20.

provenientes de Claro por cargos por servicios que no habían sido cancelados.⁹

Según se alegó, el total de la deuda líquida y vencida a favor de Claro comprendía cinco (5) facturas entre los meses de enero – junio de 2017, para un total adeudado de novecientos cuarenta y cuatro dólares con ochenta y nueve centavos (\$944.89).¹⁰

En consecuencia, el 20 de julio de 2017, mediante comunicación escrita, el Municipio requirió al peticionario la devolución de los dos equipos telefónicos que le fueron asignados mientras fungía como alcalde, así como el pago por la cantidad adeudada a favor de Claro.¹¹ En particular, el Municipio le concedió al señor Rodríguez Pérez un plazo de quince (15) días, contados a partir del recibo de la mencionada comunicación, para que este aclarara la situación, devolviera los equipos y pagara la cantidad adeudada a la compañía Claro.¹²

A esos efectos, el 16 de agosto de 2017, el recurrente se presentó en la Oficina del alcalde incumbente, Hon. Edwin Curet Santos, (en adelante, Hon. Curet Santos), para entregar ambos equipos telefónicos, los cuales no tenían *Sim Card*, junto con los cargadores y audífonos.¹³ Cabe señalar que el Municipio solicitó que la cuenta de Claro fuese cancelada, por lo cual fue facturado, en junio de 2017, una penalidad por cancelación de contrato.¹⁴

Así las cosas, el 9 de julio de 2020, la OEG presentó una *Querrela* contra el señor Rodríguez Pérez sosteniendo que el recurrente al cesar sus funciones como alcalde del Municipio, no

⁹ Apéndice II *del alegato en oposición*, Exhibit 8, pág. 83. Véase, además: págs. 85 – 107.

¹⁰ Apéndice II *del alegato en oposición*, Exhibit 8, págs. 106 – 107.

¹¹ Apéndice II *del alegato en oposición*, Exhibit 3, págs. 28 – 33.

¹² *Id.* pág. 30. *Contrario Sensu*, de la misma comunicación escrita, el Municipio apercibió al peticionario que de no cumplir con lo solicitado en o antes del plazo de quince (15) días, estos iban a referir la situación al Departamento de Justicia, Oficina del Contralor y Oficina de Ética Gubernamental para que realizaran las investigaciones correspondientes.

¹³ Apéndice II *del alegato en oposición*, Exhibit 3, pág. 34.

¹⁴ Anejo IV *del alegato de la parte peticionaria*, pág. 22.

entregó el celular que tuvo asignado mientras desempeñó la función pública; y, además, gestionó y obtuvo días antes de cesar sus funciones un teléfono celular adicional, dentro de la misma cuenta telefónica, el cual tampoco entregó durante el proceso de transición municipal.¹⁵

Ante ello, el 12 de agosto de 2020, el recurrente de epígrafe presentó una *Contestación a la Querrela*¹⁶, donde indicó que devolvió los dos celulares al Municipio. Mientras, la OEG señaló que el recurrente retuvo los celulares para su uso y beneficio personal durante siete (7) meses y medio, lo que tuvo como resultado la remisión de facturas de cobro al Municipio.¹⁷

La OEG manifestó que el Sr. Rodríguez Pérez actuó en contravención al inciso (b), (p), (r) y (s) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental*, Ley Núm. 1 de 2012, según enmendada, 3 LPRA sec. 1857b.¹⁸

Luego de varios trámites procesales, el 28 de marzo de 2022, la Oficial Examinadora rindió un *Informe*¹⁹ mediante el cual, recomendó a la OEG, que de conformidad al artículo 6.14 del *Reglamento sobre asuntos programáticos de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, Reglamento 8231, encontrara al peticionario incurso en violación de los incisos (p) y (s) del mencionado artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental*, e impusiera la multa que estimara necesaria conforme a las disposiciones de la ley. Adicionalmente, recomendó el archivo de los incisos (b) y (r) del citado artículo 4.2.²⁰

Distinto a tal apreciación, la OEG no adoptó la conclusión alcanzada por la Oficial Examinadora relacionada con las

¹⁵ Apéndice I del alegato de la parte peticionaria, pág. 6.

¹⁶ Anejo II del alegato de la parte peticionaria, pág. 7.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ Apéndice I del alegato en oposición, pág. 6.

¹⁹ Apéndice I del alegato en oposición, pág. 6 – 19.

²⁰ *Id.* en la pág. 19.

infracciones a los incisos (b) y (r) del mencionado artículo. A esos efectos, la OEG determinó que el Sr. Rodríguez Pérez, incurrió en violaciones a los incisos (b), (p), (r) y (s) del artículo 4.2 de la Ley de Ética²¹ y le impuso al peticionario una multa de mil quinientos dólares (\$1,500.00) por cada una de las infracciones impuestas para un total de seis mil dólares (\$6.000.00).²² A su vez, conforme al artículo 4.7 (c) de la *Ley de Ética Gubernamental*²³, le impuso al recurrente la medida administrativa de restitución por la cantidad de novecientos cuarenta y cuatro dólares con ochenta y nueve centavos (\$944.89), correspondiente a los adeudado por el Municipio con la compañía Claro para un total de seis mil novecientos cuarenta y cuatro dólares con ochenta y nueve centavos (\$6,944.89).²⁴

Inconforme, el Sr. Rodríguez Pérez, recurre ante este tribunal revisor planteando como error²⁵:

PRIMERO: ERRÓ LA OEG AL CONCLUIR QUE EL QUERELLADO VIOLÓ EL ARTÍCULO 4.2 (b) DE LA LEY 1 – 2012 EN AUSENCIA DE EVIDENCIA QUE SOSTUVIERA DICHA CONCLUSIÓN.

SEGUNDO: ERRÓ LA OEG AL CONCLUIR QUE EL QUERELLADO VIOLÓ EL ARTÍCULO 4.2 (p) DE LA LEY 1 – 2012 EN AUSENCIA DE EVIDENCIA QUE SOSTUVIERA DICHA CONCLUSIÓN.

TERCERO: ERRÓ LA OEG AL CONCLUIR QUE EL QUERELLADO VIOLÓ EL ARTÍCULO 4.2 (r) DE LA LEY 1- 2012 EN AUSENCIA DE EVIDENCIA QUE SOSTUVIERA DICHA CONCLUSIÓN.

CUARTO: ERRÓ LA OEG AL CONCLUIR QUE EL QUERELLADO VIOLÓ EL ARTÍCULO 4.2 (s) DE LA LEY 1 – 2012 EN AUSENCIA DE EVIDENCIA QUE SOSTUVIERA DICHA CONCLUSIÓN.

²¹ Apéndice I del alegato en oposición, pág. 4.

²² *Id.*

²³ Art. 4.7 (c) de la Ley de Ética – *Sanciones y Penalidades: Acción Administrativa*. (c) Toda persona que viole las prohibiciones y disposiciones establecidas en este Capítulo y en los reglamentos, en las órdenes o en las normas promulgadas a su amparo puede ser castigada por la Dirección Ejecutiva con multa administrativa, que no excederá de veinte mil (20,000) dólares por cada violación. Lo anterior no limita la facultad de la Dirección Ejecutiva de imponer, además de la multa administrativa, la sanción de triple daño.

²⁴ *Id.*

²⁵ *Alegato de la parte peticionaria*, págs. 5 – 18.

En cuanto al primer señalamiento, el recurrente aduce que la OEG pretende imponerle responsabilidad por conducta no intencional, de la cual no obtuvo beneficio alguno o causara detrimento al Municipio.²⁶ Asimismo, expresa que: “[La OEG] acepta la descabellada teoría de que un [a]lcalde en funciones no debe gestionar ni recibir un equipo celular oficial una vez ha perdido las elecciones.”²⁷ El recurrente fundamenta su alegación en que: (1) la ley y la Constitución indican que [los funcionarios] están en funciones durante semanas con posterioridad al resultado electoral. Ello, en alusión al hecho, que aun cuando el alcalde no salió favorecido en las elecciones, este continúa al mando del Municipio hasta el fin de su término; y (2) que durante la vista evidenciaría, se demostró que el control de una cuenta telefónica permite que una persona ajena al que está en posesión del celular pueda hacer uso de la línea asignada sin necesidad de tener físicamente el dispositivo.²⁸

Por otro lado, la OEG establece que la *Ley de Ética Gubernamental* aspira a que los servidores públicos mantengan una conducta que garantice el debido y eficiente funcionamiento de las instituciones gubernamentales y la conservación de la confianza depositada por el Pueblo en su Gobierno. Específicamente, en cuando al artículo 4.2 (b) el referido estatuto dispone:

Un servidor público no puede utilizar los deberes y las facultades de su cargo ni la propiedad o los fondos públicos para obtener, directa o indirectamente, para él o para una persona privada o negocio, cualquier beneficio que no esté permitido por ley.

En ese sentido, la OEG precisó que la prueba desfilada demostró que el señor Rodríguez Pérez fue un servidor público, según definido en el artículo 1.2 (gg) de la *Ley de Ética Gubernamental*. De igual forma, sostuvo que quedó evidenciado que

²⁶ Alegato complementario de la parte peticionaria, pág. 7.

²⁷ *Id.*

²⁸ *Id.* en la pág. 9.

el recurrente al finalizar su cargo retuvo dos celulares beneficiándose de su uso, pues las facturas reflejan la utilización de los mismos en los meses en los que el recurrente ya no era funcionario. Además, sostuvieron que el recurrente obtuvo un beneficio para uso no oficial y ajeno a la función pública y para lo cual no estaba autorizado.²⁹

En su segundo señalamiento, el recurrente indica que para configurar una infracción al artículo 4.02 (p) de la *Ley de Ética Gubernamental*, es necesaria “una conducta intencional de ocultar propiedad pública bajo su custodia.” En síntesis, alega que no existe ninguna evidencia documental o testifical por parte de la OEG que sostenga tal imputación.³⁰

De otro lado, la OEG replica en su oposición a tal planteamiento, que no existe duda alguna respecto a que el recurrente poseía ambos celulares, es decir, los tenía bajo su custodia y que esos dispositivos constituían propiedad pública. Añadió que, “las unidades celulares asignadas al [peticionario] fueron transferidas del Municipio a su casa y estuvieron ocultas y bajo su custodia por un periodo aproximado de ocho (8) meses.”³¹

En cuanto al tercer señalamiento de error, el recurrente cita el artículo 4.02 (r) de la *Ley de Ética Gubernamental* que establece:

Un servidor público no puede omitir el cumplimiento de un deber impuesto por ley o reglamento, si con ello ocasiona la pérdida de fondos públicos o produce daño a la propiedad pública.³²

En resumen, manifestó que para configurar una infracción al citado artículo era necesario que haya ocurrido una pérdida de fondos públicos o daño a la propiedad pública. Indicó que no existe “ni pizca de evidencia” que demuestre pérdida de fondos públicos. De forma específica, el recurrente hace alusión a que, como cuestión

²⁹ Alegato en oposición, págs. 9 – 11.

³⁰ Alegato complementario de la parte peticionaria, pág. 14.

³¹ Alegato en oposición, págs. 11 y 12.

³² Alegato complementario de la parte peticionaria, pág. 14.

de hecho, la conclusión de la Oficial Examinadora asignada por la OEG recomendó archivar la alegada infracción por el inciso (b) y (r).³³

Ahora bien, la OEG explica que los elementos esenciales para que se configure una infracción bajo el inciso (r) del artículo 4.2 de la Ley de Ética son: (1) que se trate de un servidor público; (2) que omita el cumplimiento de un deber impuesto por ley o reglamento; y (3) que con ello ocasione la pérdida de fondos públicos o produzca daños a la propiedad pública. Así, asegura que el Sr. Rodríguez Pérez era un servidor público y este tenía la responsabilidad indelegable de reportar y entregar, durante el proceso de transición, la propiedad pública. Además, expuso que las facturas de Claro iban dirigidas al Municipio y mostraban que los celulares fueron utilizados durante el periodo en el que el recurrente los tenía en su posesión.³⁴

Finalmente, el recurrente señala un cuarto error y aduce que de conformidad al artículo 4.2 (s) de la Ley de Ética:

Un servidor público no puede llevar a cabo una acción que ponga en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental.

Aduce el recurrente que para configurar la mencionada infracción es necesario que haya una conducta intencional, es decir, a su juicio al no haber un acto intencional por parte del recurrente, no es posible constituir una acción que haya puesto en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental.³⁵

Además, el recurrente señala que nuestro Máximo Foro ha sido específico en este tema y en *OEG v. Rodríguez*, 159 DPR 98 (2003), alertó sobre los riesgos de utilizar el poder de la OEG para cometer injusticias y excesos en el uso de la autoridad conferida por Ley. En esencia citó: "... [N]o debemos olvidar que al evaluar la

³³ *Id.* pág. 15. Véase, además: Apéndice I del alegato en oposición, págs. 6 – 19.

³⁴ *Alegato en oposición*, pág. 14.

³⁵ *Alegato complementario de la parte peticionaria*, pág. 16.

*conducta de una persona a los fines de determinar si ha violado la Ley de Ética hay que tener presente el contexto y las circunstancias particulares en que ésta actuó, evitando así una aplicación automática de dicha Ley.*³⁶

Por su parte, la OEG mencionó que en *OEG v. Martínez Giraud*, 2022 TSPR 93, nuestro Tribunal Supremo estableció que una infracción al artículo 4.2 (s) de la *Ley de Ética Gubernamental* es individual e independiente de cualquier otro artículo del mismo estatuto, de manera que su consecución no está atada a si se infringió o no algún otro artículo relacionado.

Argumentó también, que los elementos constitutivos de una violación al referido artículo son los siguientes: (1) ser un servidor público; y (2) llevar a cabo una acción que ponga en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental.³⁷

Con el beneficio de los alegatos de ambas partes, resolvemos.

II.

-A-

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley 38-2017, 3 LPRA sec. 9672 (LPAU) autoriza la revisión judicial de las decisiones de las agencias administrativas. Ahora bien, es un principio establecido en nuestro ordenamiento jurídico administrativo que los tribunales deben brindarle la mayor deferencia posible a las decisiones administrativas por estas gozar de una presunción de validez proveniente de la experiencia que se le atribuye a las mismas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712 (2012). Lo anterior encuentra su base en que son los entes administrativos quienes ostentan el conocimiento especializado sobre los asuntos que les son

³⁶ *Alegato complementario de la parte peticionaria*, pág. 17. Véase, además: *OEG v. Cordero Santiago*, 154 DPR 827 (2001).

³⁷ *Alegato en oposición*, pág. 16.

delegados en virtud de alguna ley. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923 (2010).

En este sentido, nuestro más alto foro ha dispuesto que la deferencia que se le brinda a las decisiones administrativas cederá únicamente cuando las mismas no se encuentren basadas en evidencia sustancial, es decir, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte arbitraria, irrazonable o ilegal. *The Sembler Co. v. Mun. De Carolina*, 185 DPR 800 (2012). Adicionalmente, el Tribunal Supremo ha sostenido que también debe ceder la actuación administrativa cuando esta lesione derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos, supra*.

La Constitución de Puerto Rico prohíbe en el segundo artículo de su séptima sección que cualquier persona sea privada de su libertad o propiedad sin que antes medie un debido proceso de ley. Const. De PR., Art. II, Sec. 7, LPRA, Tomo I. Esta garantía constitucional se manifiesta en dos vertientes diferentes, a saber: la sustantiva y la procesal. *Dominguez v. ELA*, 178 DPR 1 (2010).

Por su parte, se ha establecido que todo procedimiento adversativo debe cumplir con ciertas garantías para satisfacer las exigencias del debido proceso, a saber: (1) notificación adecuada del proceso; (2) que el mismo se lleve a cabo ante un juzgador imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado; y (6) que la decisión se base en el récord. J. Álvarez González, *Derecho Constitucional de Puerto Rico y Relaciones Constitucionales con los Estados Unidos*. 1ra ed., Bogotá, Colombia, Ed. Temis, 2009, pág. 609.

En fin, la revisión judicial de una resolución administrativa sólo pretende determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente, o en forma tan irrazonable que abusó de su discreción. *Mun. de San*

Juan v. J.C.A., 149 DPR 263 (1999); *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70 (1999). Si las interpretaciones de la agencia especializada son razonables y consecuentes con el propósito legislativo de su ley habilitadora, este Tribunal debe abstenerse de intervenir con ellas. *Costas, Piovannetti v. Caguas Expressway*, 149 DPR 881 (2000).

Sobre los funcionarios que adjudican controversias, dispone la Sección 3.3 (n) de la LPAU que toda agencia podrá designar oficiales examinadores para presidir los procedimientos de adjudicación que se celebren en ella, los cuales no tendrán que ser necesariamente abogados, particularmente cuando el procedimiento en cuestión es uno informal. También indica que, a discreción del jefe de la agencia, este podrá delegar la autoridad de adjudicar a uno o más funcionarios o empleados de su agencia. A estos funcionarios o empleados se les designará con el título de jueces administrativos. En *Com. Seg. V. Real Legacy Assurance*, 179 DPR 692 (2010), el Tribunal Supremo, al identificar la diferencia entre un juez administrativo y un oficial examinador consignó:

La LPAU confiere a los jefes de agencia la facultad de delegar su función de presidir las vistas adjudicativas administrativas. La persona sobre la cual recae esa función la selecciona [conforme] a su criterio personal. Cuando decide delegar la función de presidir la audiencia, pero retiene la facultad de adjudicar, se entiende que a quien designa es a un oficial examinador. En cambio, si delega ambas funciones, se entiende que nombra a un juez administrativo.

Por su parte, la Sección 3.14 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9654, dispone que la orden o resolución emitida por una Agencia deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso. También, expresa que la orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o cualquier otro funcionario autorizado por ley.

Finalmente, la revisión judicial de una resolución administrativa solo pretende determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente o en forma tan irrazonable que abusó de su discreción. *Mun. De San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263 (1999); *T – JAC, Inc., v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70 (1999).

A tales efectos, ante una revisión judicial el tribunal tomará en consideración lo siguiente: (a) presunción de corrección; (b) especialización del foro administrativo; (c) no sustitución de criterios; (d) deferencia al foro administrativo; y (e) que la decisión administrativa solo se dejará sin efecto ante una actuación arbitraria, ilegal o irrazonable, o ante determinaciones huérfanas de prueba sustancial del expediente que constituyen un abuso de discreción.³⁸ *Mun. De San Juan v. CRIM*, 178 DPR 163 (2010).

-B-

La *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental*³⁹, *supra*, tiene como propósito establecer un servicio público íntegro, con valores, que mantenga la confianza en sus instituciones y asegure la transparencia en las funciones oficiales. *OEG v. Martínez Giraud, supra*. Además, tiene como misión, entre otras, educar e impulsar en el servicio público los valores de bondad, confiabilidad, justicia, responsabilidad, respeto y civismo que rigen la administración pública. *Id.*

Para reafirmar el carácter preventivo y correctivo que tiene esta Ley, se le delegó a la OEG la facultad de imponer sanciones a los infractores de sus disposiciones. Así, tenemos que el Artículo 4.7 de la misma dispone que toda persona que viole las disposiciones de la *Ley de Ética Gubernamental* y todo reglamento u orden promulgada por virtud de la referida Ley será castigada con una

³⁸ Sección 4.5 – Alcance de la Revisión Judicial. 3 LPRA sec. 9675.

³⁹ *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, Ley Núm. 1 de 2012, según enmendada.

multa administrativa que no excederá de \$20,000 por cada infracción.

Respecto al caso que nos ocupa, tenemos que el Artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental* establece una serie de prohibiciones éticas de carácter general aplicables a los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva. A esos efectos, el inciso (b) de la Ley 1 – 2012 establece:

(b) Un servidor público no puede utilizar los deberes y facultades de su cargo ni la propiedad o los fondos públicos para obtener directa o indirectamente, para él o para una persona privada o negocio, cualquier beneficio que no esté permitido por ley.

A estos fines, el Tribunal Supremo, refiriéndose a un artículo similar contenido en la anterior Ley de Ética Gubernamental, Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, estableció cuatro requisito para que se configure una infracción al amparo del mismo: (1) que se trate de un funcionario o empleado público; (2) que este haya utilizado sus deberes, facultades de su cargo, propiedad o fondos públicos; (3) con el fin de proporcionarse a sí mismo, a algún miembro de su familia o a otra persona; (4) alguna ventaja, beneficio o privilegio. *OEG v. Rodríguez y otros*, 159 DPR 98 (2003).

De otra parte, el inciso (p), (r) y (s) del artículo 4.2 de la Ley de Ética, expone las siguientes prohibiciones:

(p) Un servidor público no puede alterar, destruir, mutilar, remover u ocultar, en todo o en parte, la propiedad pública bajo su custodia.

(r) Un servidor público no puede omitir el cumplimiento de un deber impuesto por ley o reglamento, si con ello ocasiona la pérdida de fondos públicos o produce daño a la propiedad pública.

(s) Un servidor público no puede llevar a cabo una acción que ponga en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental.

Respecto al inciso (s) nuestro Máximo Foro se ha expresado al respecto y destacó que:

[N]o cualquier conducta que aparente representar un conflicto ético o una incompatibilidad con las funciones gubernamentales de un empleado público, por sí sola, debe ser considerada como una infracción punible bajo el inciso (s).

Inclusive, el Tribunal Supremo expresó, que:

[P]ara imponer sanciones disciplinarias, un despido de empleo o una multa sustancial, el estándar de prueba es uno intermedio de prueba clara, robusta y convincente, que, a su vez, supere y descarte todos los planteamientos basados en conjeturas. *OEG v. Martínez Giraud, supra.*

-III-

El señor Rodríguez Pérez, mientras estaba en funciones como alcalde del Municipio, adquirió un dispositivo móvil adicional al que poseía en diciembre de 2016.⁴⁰ Según surge del expediente, el recurrente lo retuvo siete (7) meses, luego de haber salido de su cargo. Es decir, durante el proceso de transición no se hizo alusión alguna a los dispositivos.⁴¹

No existe duda ni controversia que los dos dispositivos celulares estaban adscritos a una misma cuenta y se encontraban en posesión del alcalde.⁴² Así, cuando evaluamos una infracción al amparo del inciso (b) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética*, encontramos los elementos esenciales para que se configure tal infracción, a saber: (1) que se trata de un servidor público; (2) que haya utilizado los deberes y facultades de su cargo, propiedad o fondos públicos; (3) con el fin de proporcionarse a sí mismo, a una persona privada o negocio; (4) cualquier beneficio que no esté permitido por ley.⁴³

El análisis de los mencionados elementos a la luz de los hechos, nos conduce a las siguientes conclusiones:

- (1) De la prueba documental admitida y del testimonio de la Sra. Gerena Berríos surge que, en efecto, el Municipio, a través del recurrente gestionó con la compañía Claro, la compra de un nuevo dispositivo celular; y
- (2) Al evaluar los minutos y la información que se desprende de las facturas telefónicas desde el 2 de enero al 2 de junio de 2017⁴⁴, refleja los cargos y la actividad de la cuenta correspondiente,

⁴⁰ Apéndice I *del alegato en oposición*, pág. 10.

⁴¹ *Id.*

⁴² *Transcripción de grabación vista administrativa*, pág. 189.

⁴³ 3 LPRA sec. 1857a.

⁴⁴ Apéndice II *del alegato en oposición*, págs. 85 – 105.

mostrando que los equipos se estaban utilizando mientras permanecían bajo la custodia física del Sr. Rodríguez Pérez.

Ante ello, nos corresponde determinar, si la prueba desfilada estableció que el recurrente utilizó sus deberes y facultades como alcalde o la propiedad pública para propiciarse de un beneficio no permitido por ley.

Resolvemos en la afirmativa. Según esbozado, el recurrente renovó el contrato y adquirió un nuevo dispositivo celular, mientras continuaba siendo alcalde del Municipio y lo retuvo en su posesión durante siete (7) meses, posterior a su cese como alcalde. La evidencia demuestra que durante esa misma cantidad de tiempo se utilizó la unidad para enviar mensajes de texto, realizar llamadas y recibirlas. De igual forma, la factura por esos servicios era remitida al Municipio.

En consecuencia, se sostiene la conclusión de la OEG de que el señor Rodríguez Pérez infringió el inciso (b) del artículo 4.02 de la *Ley de Ética Gubernamental*.

De otro lado, en cuanto a la infracción respecto al inciso (p) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental*, los elementos esenciales para que se configure son: (1) un servidor público que; (2) altera, destruye, mutila, remove o oculta, en todo o en parte; (3) la propiedad pública bajo su custodia.

Según surge del expediente y de la prueba documental desfilada, el recurrente no reportó ni entregó los celulares durante el proceso de transición.⁴⁵ Ello, tuvo el efecto que permanecieran ocultos durante el proceso y durante siete (7) meses posteriores. Aunque la *Ley de Ética Gubernamental* no define las palabras alterar, destruir, mutilar, remove o oculta para fines del propio estatuto, en *Vázquez Cintrón v. Banco de Desarrollo Económico*, 171 DPR 1 (2007), el verbo *ocultar* es definido como esconder, tapar,

⁴⁵ Apéndice I del alegato en oposición, pág. 10.

disfrazar, encubrir a la vista; *callar advertidamente lo que se pudiera o debiera decir*; o disfrazar la verdad.⁴⁶

Según la prueba desfilada debemos concluir, consecuentemente, que el Sr. Rodríguez Pérez calló advertidamente los dispositivos celulares que estaban bajo su custodia, pues continuó haciendo uso de estos varios meses después de haber renunciado a su cargo sabiendo que las facturas las estaba recibiendo el Municipio. Por tanto, indudablemente, el recurrente configuró una infracción al amparo del inciso (p) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental*, tal y como fuera determinado por la recurrida.

No obstante, los elementos esenciales para que se configure una infracción al inciso (r) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental* son: (1) un servidor público; (2) omite el cumplimiento de un deber impuesto por ley o reglamento; (3) y con ello ocasiona la pérdida de fondos públicos o produce daños a la propiedad pública.

Es preciso señalar que el testimonio de la Sra. Ana Arelis Gerena Berríos fue categórico respecto a que el Municipio no realizó pago alguno por el servicio de telefonía por las facturas correspondientes a los meses de enero a junio de 2017.⁴⁷ Asimismo, de la prueba surge que el Municipio tampoco pagó el costo por la venta del equipo, y por tal razón, en agosto 2019, el balance de pago registrado de la cuenta cancelada ascendió a novecientos cuarenta y cuatro dólares con ochenta y nueve centavos (\$944.89).⁴⁸ El hecho de que el Municipio recibiera las facturas de Claro por sí solo, no implicó una pérdida de fondos públicos dado que el Municipio no efectuó pago alguno.

⁴⁶ Véase, además: *Diccionario de la Lengua Española*, 22da ed., Madrid, Ed. Espasa – Calpe, 2001, T.I. pág. 1609.

⁴⁷ *Transcripción de grabación vista administrativa*, págs. 83 – 84.

⁴⁸ Apéndice I del alegato en oposición, pág. 18.

Por lo tanto, no podemos sostener la conclusión de que se configuraron los elementos constitutivos a una infracción al amparo del inciso (r) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental*.

Por último, es preciso evaluar si la conducta del recurrente configuró una violación al inciso (s) del artículo 4.2 de la *Ley de Ética Gubernamental*.

Los elementos esenciales para que se configure una infracción al mencionado inciso son: (1) que sea un servidor público; (2) que lleve a cabo una acción; (3) que ponga en duda la imparcialidad o integridad de la función gubernamental.

De entrada, es importante mencionar que de los servidores públicos se espera una imagen intachable y libre de cualquier conflicto, observando los más altos niveles de honestidad, rigurosidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones.⁴⁹ Sin embargo, es preciso ser cuidadosos respecto a las conclusiones respecto a lo que puede o no ser acciones que pongan en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental.

Nuestro Máximo Foro recientemente determinó que, *en aras de evitar el automatismo adjudicativo al justipreciar imputaciones éticas sobre empleados públicos, se requiere satisfacer un estándar probatorio de prueba clara, robusta y convincente, de manera tal, que produzca en el juzgador una convicción permanente de que los asuntos fácticos son altamente probables*. Asimismo, el Tribunal Supremo, estableció que la apariencia de impropiedad, por sí sola, jamás conllevará automáticamente que se encuentre a un funcionario incurso de una violación ética. Señalar una infracción bajo ese inciso, es *individual e independiente de cualquier otro artículo de la misma ley*, de manera que su consecución no está

⁴⁹ Véase: Sentencia emitida por el Tribunal de Apelaciones el 30 de noviembre de 2018, *Oficina de Ética Gubernamental v. Rodríguez Ruiz*, KLRA201800532.

atada a si infringió o no algún otro artículo relacionado. *OEG v. Martínez Giraud, supra.*

En nuestro caso, el recurrente fue sancionado con una multa por infracción al referido inciso, pero de un análisis de la totalidad del expediente consideramos que la OEG no logró demostrar con prueba clara, robusta y convincente que las acciones del señor Rodríguez Pérez, pusieran en duda la imparcialidad e integridad de la función pública. Conforme surge de la transcripción de lo visto celebrada el 21 de julio de 2021, la OEG descansó en la única opinión de la testigo Ana Arelis Gerena Berríos, quien a su vez fue la testigo utilizada por la OEG para presentar su caso.⁵⁰ Ciertamente, el récord está huérfano de la capacidad de la señora Gerena Berríos en emitir el tipo de opinión que le fuera solicitada, y adolece de evidencia que avale la conclusión de que dicha persona sea representativa de la ciudadanía o de un grupo significativo de ésta, máxime cuando, como se expresó, la declarante es una testigo identificada con la parte querellante.

En consonancia, del expediente no surge prueba que nos conduzca a razonablemente concluir que el recurrente puso en duda la imparcialidad e integridad de la función pública.

-IV-

Por los fundamentos expuestos, se confirma la Resolución recurrida en cuanto a los incisos (b) y (p) del Artículo 4.2 de la Ley de Ética Gubernamental, y se revoca la misma en cuanto a la determinación de que el recurrente incurrió en infracción a lo dispuesto en los incisos (r) y (s) de la referida disposición legal. En consecuencia, también se revoca la sanción de restitución impuesta al recurrente por la cantidad de \$944.89. Conforme a lo anterior, el recurrente deberá pagar la totalidad de tres mil dólares (\$3,000.00)

⁵⁰ Véase páginas 46-61 de la transcripción de los procedimientos.

en concepto de multas según fueran impuestas por la OEG en la parte de la Resolución recurrida aquí confirmada.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones