

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
**OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**  
San Juan, Puerto Rico

**OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**  
Parte Querellante

v.

**CARLOS D. LÓPEZ BONILLA**  
Parte Querellada

CASO NÚM. 23-17

SOBRE:

VIOLACIÓN A LOS INCISOS (h) E (i) DEL ARTÍCULO 3.2 DE LA LEY DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, LEY NÚM. 12 DE 24 DE JULIO DE 1985, SEGÚN ENMENDADA, Y A LOS INCISOS (g), (h) y (s) DEL ARTÍCULO 4.2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO, LEY NÚM. 1-2012, SEGÚN ENMENDADA

### RESOLUCIÓN

Efectuados los trámites procesales de rigor en el caso de epígrafe, el 4 de enero de 2024, la Oficial Examinadora sometió el correspondiente Informe, el cual adopto en su totalidad y se hace formar parte de esta *Resolución*. Siendo así, determinamos que la parte querellada, Carlos D. López Bonilla, incurrió en violación al inciso (i) del artículo 3.2 de la Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, conocida como la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (Ley de Ética Gubernamental de 1985), y a los incisos (g) y (h) del artículo 4.2 de la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico* (LOOEG), Ley Núm. 1-2012, según enmendada. Acogida la recomendación de la Oficial Examinadora, se le impone a la parte querellada una multa de **\$2,000** por infringir el inciso (i) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, y de **\$3,000** por cada una de las infracciones a los incisos (g) y (h) del artículo 4.2 de la LOOEG. La multa administrativa total impuesta en este caso es de **\$8,000**. Por otro lado, determinamos la desestimación y archivo de las imputaciones de violación al inciso (h) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 y al inciso (s) del artículo 4.2 de la LOOEG.

**Dentro del término de 30 días**, a partir de la fecha en la que se notifica esta *Resolución*, la parte querellada deberá consignar el pago de la multa impuesta, en la Secretaría de la Oficina de Ética Gubernamental (OEG), **mediante cheque certificado o giro postal o bancario a nombre del Secretario de Hacienda**.

De conformidad con la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, la parte adversamente afectada por esta *Resolución* podrá presentar en la Secretaría de la OEG una moción de reconsideración, dentro del término de **20 días** desde la fecha de archivo en el expediente oficial de una copia de la notificación de esta *Resolución*. Si una vez presentada la moción de reconsideración, la OEG la rechazara de plano o no actuara dentro de los 15 días de haberse presentado dicha moción, el término de 30 días para solicitar la revisión judicial comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos 15 días, según sea el caso. Si la OEG toma alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se archive en el expediente oficial una copia de la notificación de la resolución que resuelve la moción de reconsideración. En la alternativa, la

parte afectada podrá acudir directamente al Tribunal de Apelaciones en revisión judicial, dentro del término de **30 días** del archivo en el expediente oficial de una copia de la notificación de esta *Resolución*, dando cumplimiento estricto al Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B.

En caso de que el Foro Judicial confirme la determinación de la OEG o modifique la multa administrativa impuesta, como resultado de una revisión judicial, la parte afectada deberá satisfacer dicha multa **dentro del término estricto de cinco días** de advenir final y firme la decisión judicial. Advertimos a la parte querellada que, de no cumplir con lo aquí ordenado, se referirá el caso al Área de Asesoramiento Jurídico y Litigación (AAJL) de la OEG para que tome la acción de cobro correspondiente. Entre estas, podrá emitir una Orden de Retención y Descuento contra cualquier reintegro contributivo, liquidación de licencias o desembolso por concepto de pensiones o aportaciones a los planes de ahorro o retiro a que tenga derecho. De ser necesario, el AAJL de la OEG podrá presentar una petición o demanda de cobro de dinero en su contra ante el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico.

Sébase que, conforme a la sección 3.20 de la LPAU, la OEG puede imponer el pago de intereses sobre una sanción impuesta desde la fecha en que se ordenó dicho pago y hasta que este sea satisfecho, al tipo que para sentencias judiciales de naturaleza civil fije por reglamento la Junta Financiera, según el mismo sea certificado por el Comisionado de Instituciones Financieras de Puerto Rico y que esté en vigor al momento de dictarse la decisión. A su vez, conforme a la sección 3.21 (c) de la LPAU, la OEG puede imponer costas y honorarios de abogados en los mismos casos que dispone la Regla 44 de Procedimiento Civil, según enmendada.

**REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.**

Dada en San Juan, Puerto Rico, a **17** de enero de 2024.

  
Aniano Rivera Torres  
Subdirector Ejecutivo



Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
**OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**  
San Juan, Puerto Rico

**OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**  
Parte Querellante

CASO NÚM. 23-17

v.

**CARLOS D. LÓPEZ BONILLA**  
Parte Querellada

SOBRE:

VIOLACIÓN A LOS INCISOS (h) E (i) DEL ARTÍCULO 3.2 DE LA LEY DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, LEY NÚM. 12 DE 24 DE JULIO DE 1985, SEGÚN ENMENDADA, Y A LOS INCISOS (g), (h) Y (s) DEL ARTÍCULO 4.2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO, LEY NÚM. 1-2012, SEGÚN ENMENDADA

## INFORME DE LA OFICIAL EXAMINADORA

### I. TRASFONDO PROCESAL

El 28 de julio de 2022, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEG o querellante) presentó la *Querrela* de epígrafe contra el Sr. Carlos D. López Bonilla (señor López Bonilla o querellado). En la referida *Querrela*, la parte querellante alegó, en síntesis, que el señor López Bonilla, como alcalde del Municipio de Rincón, intervino en el nombramiento de su primo hermano como Policía Municipal de este ayuntamiento. También, adujo que el querellado intervino en varias transacciones de personal a favor de su primo hermano, que incluyeron aumentos de sueldo, pago de horas extras, otorgamiento de licencias de vacaciones y pago de exceso de estas licencias. En ese sentido, la parte querellante aseveró que el querellado, como máxima autoridad del Municipio de Rincón, estaba impedido de intervenir en las transacciones de personal efectuadas a favor de su pariente y venía obligado a presentar una inhibición formal.

Según alegado en la *Querrela*, las transacciones de personal ocurrieron entre el 2004 y el 2011, y del 2012 al presente, razón por la cual la parte querellante le imputó al querellado violaciones a los incisos (h) e (i) del artículo 3.2<sup>1</sup> de la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada (Ley de Ética Gubernamental de 1985), y a los incisos (g), (h) y (s) del artículo 4.2<sup>2</sup> de la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, Ley Núm. 1-2012, según enmendada (LOOEG).

El 12 de agosto de 2022, el querellado presentó una *Moción de desestimaci[ó]n*. En resumen, solicitó la desestimación de la *Querrela* por imprecisa, al “carecer de específicas alegaciones de tiempo y lugar” y que su redacción carece de una adecuada notificación “ausente de exponer elementos constitutivos de una causa de acción”. De manera particular, argumentó que las actuaciones imputadas del 2004 al 2012 no son constitutivas de violación a la derogada Ley de Ética Gubernamental de 1985, toda vez que su primo hermano no forma parte de su unidad familiar.

<sup>1</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1822 (h) e (i), derogada.

<sup>2</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1857a (g), (h) y (s).

La parte querellante presentó su *Oposición a moción de desestimación* el 26 de agosto de 2022. En su escrito, discutió la normativa y la jurisprudencia aplicable a la desestimación y a la suficiencia de las alegaciones para la concesión de un remedio, particularmente, bajo la Regla 10.2 de Procedimiento Civil<sup>3</sup> y el artículo 6.5 del *Reglamento Sobre Asuntos Programáticos de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*<sup>4</sup> (Reglamento de la OEG). En esencia, la parte querellante indicó que las alegaciones de la *Querella* son específicas y establecen de manera clara, sucinta y sencilla el derecho reclamado contra el querellado. De otra parte, argumentó que no era necesario analizar el concepto de “unidad familiar”, pues lo que se imputa es la intervención del querellado en asuntos de personal en el que él tiene un conflicto de intereses. Por lo tanto, razonó que no procede la desestimación de la *Querella*.

El 8 de septiembre de 2022, la parte querellada presentó su *R[é]plica a oposici[ón] a moci[ón] de desestimaci[ón]*. Entre otros aspectos, amplió su postura de que la *Querella* de epígrafe no es específica y reiteró su argumento sobre la definición de “unidad familiar” respecto al artículo 3.2 (h) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985.

Antes de que se resolviera la desestimación presentada por el querellado, el 26 de septiembre de 2022, la parte querellante presentó una *Moci[ón] sobre Querella Enmendada*, así como una *Querella Enmendada*. En esta moción, la querellante sostuvo que la *Querella* “expone con razonable claridad la naturaleza de las infracciones cometidas, las personas involucradas (el querellado y su primo hermano), los periodos de tiempo en los que ocurrieron[,] las transacciones de personal y las disposiciones de ley infringidas”. Ahora bien, en alegada atención al reclamo del querellado sobre mayor especificidad, la parte querellante presentó una *Querella Enmendada*, en la que enlistó las transacciones de personal realizadas por el querellado con sus respectivas fechas. Ello, de conformidad con el artículo 6.5 del Reglamento de la OEG.

En respuesta de lo anterior, el 19 de octubre de 2022, la parte querellada presentó una *Oposici[ón] a “Querella Enmendada”*. Allí argumentó que su *Moción de desestimaci[ón]* debía ser considerada como una contestación a la *Querella*, por lo que se requería la autorización previa de este Foro para enmendar la referida *Querella*. Así pues, el querellado señaló que no procedía la *Querella Enmendada* y reiteró sus argumentos en cuanto a su desestimación.

La parte querellante presentó una *Réplica a oposición a Querella Enmendada* el 31 de octubre de 2022. En ella, argumentó que una moción de desestimación no constituye una alegación responsiva. Por ende, concluyó que no era necesaria la autorización de este Foro para presentar la *Querella Enmendada*. También, reiteró su oposición a la desestimación del caso, y solicitó que se le ordenara al querellado a contestar la *Querella Enmendada*.

<sup>3</sup> 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 10.2.

<sup>4</sup> Reglamento Núm. 8231, aprobado el 17 de julio de 2012.

El 5 de diciembre de 2022, la parte querellada presentó su *Dúplica a "Réplica a oposición a Querella Enmendada"*. Adujo que la parte querellante pretendía subsanar las deficiencias que sostienen su solicitud de desestimación, sin previa autorización de este Foro, en incumplimiento con el Reglamento de la OEG. Por otro lado, reafirmó los mismos argumentos esbozados en sus escritos anteriores sobre la desestimación de la *Querella* en este caso.

Mediante *Orden* notificada el 27 de diciembre de 2022, la oficial examinadora designada para ese entonces, la Lcda. Diomarie Laboy Rivera, declaró *No Ha Lugar* la *Moción de desestimaci[ó]n* presentada por la parte querellada, así como los demás escritos en apoyo a su postura. A su vez, declaró *Ha Lugar* los escritos presentados por la parte querellante. En apretada síntesis, la oficial examinadora concluyó que, tras evaluar las alegaciones de la *Querella* original, "no se desprende que la parte promovente de la causa de epígrafe carece de derecho a algún remedio bajo cualquier estado de hechos que pueda probar durante la audiencia en apoyo a su reclamación". De otra parte, determinó que la *Moción de desestimaci[ó]n* de la parte querellada "no puede considerarse una alegación responsiva al no cumplir con los requisitos reglamentarios aplicables a la contestación a la querella. Por consiguiente, la parte querellante podía enmendar la querella en el caso sin permiso de este Foro conforme a los parámetros establecidos para la enmienda a la querella". A tono con lo anterior, la oficial examinadora autorizó la *Querella Enmendada* y ordenó al querellado a contestar la misma.

En desacuerdo con la *Orden*, el 9 de enero de 2023, la parte querellada presentó una *Solicitud de reconsideraci[ó]n*, la cual fue denegada por la oficial examinadora el 13 de enero de 2023.

Posteriormente, la parte querellada presentó el original de su *Contestaci[ó]n de la Querella* el 27 de enero de 2023, en la que aceptó unos hechos, negó otros y planteó varias defensas afirmativas. Entre ellas, alegó que existe ausencia de causa de acción que justifique el procedimiento en su contra y de elementos de hecho y de derecho que justifiquen una sanción.

Luego de varios trámites procesales relacionados al descubrimiento de prueba, el 17 de mayo de 2023, la parte querellante presentó una *Moción en solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querella* (Sumaria de la parte querellante), a la que acompañó 24 anejos. En esencia, solicitó que se dictara una resolución sumaria contra el querellado por entender que no existe controversia de hechos materiales. Fundamentó su postura en que, según la prueba que presentó, el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón, nombró a su primo hermano y le autorizó varios aumentos salariales y otros beneficios de licencias de vacaciones. Lo anterior, "sin una autorización o dispensa de la OEG" y en contravención a la Ley de Ética Gubernamental de 1985 y la LOOEG.

La parte querellada presentó su *Oposici[ó]n a "Moci[ó]n en solicitud de adjudicaci[ó]n y resoluci[ó]n sumaria de la querella"* (Oposición de la parte querellada) el 6 de junio

NUA

de 2023. Sobre la resolución sumaria de la *Querella*, argumentó que la misma no procede porque el procedimiento de adjudicación que nos ocupa fue comenzado por la propia agencia, lo que la obliga a conceder una vista evidenciaria formal.

Sobre las transacciones ocurridas durante la vigencia de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, la parte querellada señaló que la propia OEG había concluido que el nombramiento del primo hermano del querellado no requería la autorización de dicha agencia, pues se trataba de un reclutamiento a un puesto de carrera. Además, razonó que no era correcto lo expuesto por la OEG en cuanto a que el querellado debió de abstenerse de intervenir en el nombramiento de su primo hermano, ya que los artículos 3.2 (h) y 3.2 (i) de la Ley de Ética Gubernamental del 1985 solo eran aplicables a los cónyuges, hijos, aquellas personas que comparten residencia legal o que estén bajo el control *de jure* o *de facto* del funcionario público. Asimismo, indicó que las demás transacciones de personal no fueron actos dirigidos a promociones ni ascensos. Por último, reiteró la improcedencia de los primos hermanos dentro de la definición de *unidad familiar*. Nada se argumentó con relación a las transacciones ocurridas bajo la LOOEG.

Por otro lado, expuso que la *Querella* imputa acciones que ocurrieron hace casi 20 años. A su vez, arguyó que la OEG no cumplió con los términos investigativos dispuestos en el artículo 7.1<sup>5</sup> de la LOOEG, toda vez que la investigación preliminar se dilató por un periodo mayor de seis meses y que nunca se expidió una prórroga para extender ese periodo de investigación. Ello, tomando en consideración la fecha de una orden de acceso emitida por el Área de Auditoría de Informes Financieros (AAIF) de la OEG.

De manera general, el querellado defendió las transacciones de personal hacia su primo hermano por ser acciones ministeriales, no discrecionales, en beneficio de todos los empleados, tales como conceder aumentos de sueldo y vacaciones. Finalmente, concluyó que la *Querella* es improcedente en hecho y en derecho.

El 16 de junio de 2023, la parte querellante presentó una "*Réplica*" a *Oposición a solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querella* (Réplica de la parte querellante). En síntesis, adujo que el querellado no cuestionó la relación de hechos incontrovertidos ni la prueba presentada por la parte querellante. Por su parte, argumentó, nuevamente, que la modalidad que se le imputa al querellado es intervenir en asuntos donde él tenga un conflicto de intereses, no los miembros de su unidad familiar. También, manifestó que no es una defensa legítima alegar que el nombramiento, ascenso o remuneración de un pariente estaba dentro de las atribuciones o deberes del cargo de alcalde que tiene el querellado, puesto que tales acciones están expresamente prohibidas y podían ser delegadas.

En cuanto a los términos investigativos en el artículo 7.1 de la LOOEG, argumentó que estos podían extenderse cuando fuera justificado y que la LOOEG no exige la presentación de una prórroga por escrito ni ninguna otra formalidad a los fines de ser extendidos. No

<sup>5</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1860.

MUR

obstante, adujo que el trámite incoado por el AAIF para fines de sus auditorías era un procedimiento distinto a las investigaciones bajo el artículo 7.1 de la LOOEG. Manifestó que, en el presente caso, el AAIF se encontraba realizando una auditoría de los informes financieros del querellado, razón por la cual había emitido unas órdenes de *Acceso Inmediato*, dirigidas al Municipio de Rincón, referentes al expediente de personal del hermano y el primo hermano del querellado, quienes laboraban en este municipio.<sup>6</sup>

Alegó la parte querellante que fue durante esa auditoría cuando el AAIF se percató de que el querellado había nombrado a su primo hermano, cuyo hallazgo refirieron al Área de Investigaciones y Procesamiento Administrativo (AIPA) de la OEG el 18 de abril de 2022.<sup>7</sup> Argumentaron que esa es la fecha de comienzo de la investigación preliminar a tenor con el artículo 7.1 de la LOOEG, cuyo término de 90 días venció el 17 de julio de 2022. Culminado dicho término, la parte querellante adujo que el término de un año de una investigación exhaustiva vencía el 17 de julio de 2023, pero que la *Querrela* fue presentada tan temprano como el 28 de julio de 2022, un año antes.

La parte querellante indicó que, si se hubiera tomado como fecha de comienzo de la investigación la fecha de la orden de acceso del AAIF, la investigación exhaustiva hubiera vencido el 5 de enero de 2023. Así pues, independientemente de la fecha de comienzo de la investigación de este caso, la parte querellante argumentó que la misma estuvo dentro de los parámetros establecidos en la LOOEG.

El 26 de junio de 2023, la parte querellada presentó una *Dúplica a “‘Réplica’ a Oposición a ‘Moción en solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querrela’”*. Señaló, nuevamente, la improcedencia de la resolución sumaria de este caso alegando que la OEG no puede prescindir de la celebración de una audiencia, aunque se demuestre “un caso *prima facie* de que el funcionario incurrió en una conducta ilícita”. En ese sentido, concluyó que resulta indispensable la celebración de una audiencia evidenciaría encaminada a ponderar la validez y procedencia de la alegada causa de acción.

Luego de analizar los escritos presentados por las partes, la Lcda. Lourdes R. Vázquez Vargas, oficial examinadora de ese entonces, emitió una *Orden* notificada el 12 de julio de 2023, en la que determinó que en estos escritos no surge controversia sobre hechos medulares, por lo que el caso quedó sometido para disposición por la vía sumaria. En desacuerdo, el 20 de julio de 2023, el querellado presentó una *Reconsideración a orden sobre adjudicación sumaria*, la cual fue declarada *No Ha Lugar* por la oficial examinadora mediante *Orden* notificada el 1 de agosto de 2023.

Conforme a estos antecedentes procesales, y considerados los escritos suministrados por las partes y los documentos en apoyo de la parte querellante, junto con la totalidad del expediente oficial, se realizan las siguientes:

<sup>6</sup> Anejo I de la Réplica de la parte querellante, Órdenes sobre *Acceso Inmediato* de 7 de octubre de 2021, emitidas por el Sr. Héctor R. Bladuell Viera, director auxiliar del AAIF de la OEG.

<sup>7</sup> Anejo II de la Réplica de la parte querellante, Comunicación titulada *Caso Sr. Carlos D. López Bonilla*, suscrita el 18 de abril de 2022 por el señor Bladuell Viera, el Sr. Luis H. Barreiro Díaz, gerente de auditoría, y el Sr. Raúl E. Ramos Mena, auditor senior, del AAIF de la OEG.

MVA

## II. DETERMINACIONES DE HECHOS

1. El querellado, señor López Bonilla, se desempeña como alcalde del Municipio de Rincón desde el 8 de enero de 2001 hasta el presente.<sup>8</sup>
2. Como alcalde del Municipio de Rincón, el querellado es la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva de ese gobierno municipal y, en tal capacidad, le corresponde su dirección, administración y fiscalización.<sup>9</sup>
3. Como parte de sus funciones, el querellado tiene la facultad de nombrar a todos los funcionarios y empleados del Municipio de Rincón.<sup>10</sup>
4. El Sr. Jayson Obrian López Noriega es primo hermano del querellado. Específicamente, el señor López Noriega es hijo del Sr. Baltazar López Elías, quien es hermano de vínculo sencillo del padre del querellado, el Sr. Carlos Domingo López Morales.<sup>11</sup>
5. El 28 de mayo de 2004, el querellado presentó ante la OEG una *Solicitud de Dispensa para Nombramiento*.<sup>12</sup> En esta, informó que el Municipio de Rincón había aprobado un *Código de Orden Público* el 17 de junio de 2003, donde se asignaron fondos para reclutar a diez policías municipales. Indicó que, como parte de ese proceso, se emitió una convocatoria que fue extendida hasta el 17 de noviembre de 2003.<sup>13</sup>
6. En su *Solicitud de Dispensa para Nombramiento*, el querellado le informó a la OEG que estaban “evaluando reclutar al Sr. Jason O. López Noriega, qui[e]n obtuvo una puntuación de 87 puntos en el ex[a]men de ingreso a la Policía Municipal, haciendo un turno con el número 8 en el Registro de Elegibles de los 10 a reclutar”. Expresó, además, que el señor López Noriega ya se encontraba “tomando el adiestramiento en la Academia de la Policía de Puerto Rico bajo contrato a través del Consorcio Noroeste”.<sup>14</sup>
7. De igual forma, el querellado manifestó que el señor López Noriega “tiene una relación de parentesco dentro de los grados prohibidos de consanguinidad, ya que es medio primo hermano de este servidor”. Así las cosas, solicitó la intervención de la OEG para “poder determinar la acción a seguir”.<sup>15</sup>
8. Antes de que la OEG se expresara sobre la *Solicitud de Dispensa para Nombramiento*, el 1 de junio de 2004, el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón, nombró a su primo hermano, el señor López Noriega, al puesto de Policía Municipal con estatus

<sup>8</sup> Alegación 3 de la *Querrela Enmendada* aceptada en el inciso (3) de la *Contestaci[ó]n de la Querrela*.

<sup>9</sup> Alegación 4 de la *Querrela Enmendada* aceptada en el inciso (4) de la *Contestaci[ó]n de la Querrela*.

<sup>10</sup> Alegación 5 de la *Querrela Enmendada* aceptada en el inciso (5) de la *Contestaci[ó]n de la Querrela*.

<sup>11</sup> Anejos I al V de la Sumaria de la parte querellante, Documentos titulados *Verificación de Registro de Nacimiento y Verificación de Registro de Matrimonio*, codificados 2023-509, 2023-508, 2023-486, 2023-62 y 2023-584, suscritos por la Sra. Alejita Santos Turull, funcionaria autorizada del Registro Demográfico del Departamento de Salud; Anejo VI de la Sumaria de la parte querellante, *Solicitud de Dispensa para Nombramiento*, suscrita por el señor López Bonilla el 28 de mayo de 2004, donde informa a la OEG que el señor López Noriega es su primo hermano; y Anejo VII de la Sumaria de la parte querellante, Comunicación de la OEG codificada ODN-04-669, emitida por el entonces subdirector de la OEG, el Sr. Félix L. Vázquez Ortiz. Este último anejo está incompleto. No obstante, al ser un documento público emitido por la OEG, que surge de los expedientes oficiales de esta agencia, tomamos conocimiento oficial del mismo, a tenor con el artículo 6.4 (a) (8) del Reglamento de la OEG.

<sup>12</sup> Alegación 7 de la *Querrela Enmendada* aceptada en el inciso (7) de la *Contestaci[ó]n de la Querrela*; y Anejo VI de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>13</sup> Anejo VI de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>14</sup> *Íd.*

<sup>15</sup> *Íd.*

probatorio. En ese momento, el señor López Noriega devengaría un salario mensual de \$927.00.<sup>16</sup>

9. El 25 de octubre de 2004, el entonces subdirector de la OEG, el Sr. Félix L. Vázquez Ortiz, emitió la comunicación ODN-04-669 en respuesta a la *Solicitud de Dispensa para Nombramiento*.<sup>17</sup>

10. En esta comunicación, el señor Vázquez Ortiz hizo constar los hechos y documentos que examinó para tomar una determinación sobre el nombramiento del señor López Noriega. Entre los documentos evaluados, se encontraban los siguientes: (1) una comunicación de 18 de noviembre de 2003, donde el querellado delegaba a la directora de la Administración de Recursos Humanos del Municipio de Rincón, la Sra. Carmen M. Brignoni Santoni, todo el proceso de evaluación y reclutamiento para cubrir los puestos de Policía Municipal, “por ser su primo, el señor López Noriega, uno de los solicitantes”; y (2) una certificación de 8 de septiembre de 2004, en la que el querellado indicó que “no tuvo participación alguna en el proceso de reclutamiento y selección de candidatos para dicha convocatoria, en la que fue seleccionado su primo, el señor López Noriega”.<sup>18</sup>

11. A tono con lo anterior, el entonces subdirector de la OEG concluyó lo siguiente:<sup>19</sup>

La relación de parentesco existente en el presente caso sugiere la posibilidad de que sea necesario obtener una dispensa previa a que el Municipio lleve a cabo dicho nombramiento. No obstante, es menester señalar, que la prohibición del Artículo 3.2 (i) **no aplica a nombramientos en un puesto de carrera**, para el que la persona haya tenido la oportunidad de competir en igualdad de condiciones con otros aspirantes mediante un proceso de selección a base de pruebas, exámenes o evaluaciones de preparación y experiencia, y se haya determinado objetivamente que es el candidato idóneo o mejor cualificado en el registro de elegibles para el puesto en cuestión y el pariente con facultad no haya intervenido.

Conforme lo anterior, concluimos que **no es necesaria** una dispensa bajo el Artículo 3.2 (i), citado, por tratarse de un nombramiento en un puesto de carrera.<sup>[nota omitida]</sup> La disposición legal, citada, excluye expresamente las transacciones de puestos de carrera, en las que hay una expectativa de que se ha cumplido con el principio de mérito.<sup>[nota omitida]</sup>

Es necesario que usted, en su carácter de Alcalde, no intervenga de forma alguna en el proceso administrativo que se lleva a cabo para el nombramiento del señor Lopez Noriega.

Para ello tendrá que delegar en una persona con autoridad plena para actuar la facultad de pasar juicio, recomendar y/o tomar decisiones sobre dicho nombramiento y/o futuras transacciones relacionadas al señor López Noriega. (Énfasis en el original).

<sup>16</sup> Alegación 11 de la *Querrela Enmendada* aceptada en el inciso (11) de la *Contestaci[ó]n de la Querrela*; y Anejo VIII de la Sumaria de la parte querellante, *Notificación de Nombramiento y Juramento* firmada por el querellado el 1 de junio de 2004.

<sup>17</sup> Alegación 9 de la *Querrela Enmendada* aceptada en el inciso (9) de la *Contestaci[ó]n de la Querrela*; y Anejo VII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>18</sup> Comunicación de la OEG codificada ODN-04-669, emitida por el señor Vázquez Ortiz. Documento público que surge de los expedientes oficiales de la OEG, por lo cual tomamos conocimiento oficial del mismo, a tenor con el artículo 6.4 (a) (8) del Reglamento de la OEG. Véase, además, los anejos VII y XXIII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>19</sup> *Íd.*

*NUP*

12. Para el periodo comprendido del 2004 al 2011, el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón, realizó las siguientes intervenciones sobre transacciones relacionadas a su primo hermano, el señor López Noriega:

- a. *Informe de Cambio* sobre el estatus del puesto de Policía Municipal del señor López Noriega, firmado por el querellado. El cambio consistió en que ese puesto pasó de ser probatorio a uno regular, dentro del servicio de carrera, con un nuevo sueldo mensual de \$1,033.00, efectivo desde el 1 de septiembre de 2006.<sup>20</sup>
- b. *Solicitud de Licencia* de vacaciones de 4 de abril de 2007, aprobada por el querellado. Se autorizaron 30 días de vacaciones al señor López Noriega, desde el 9 de abril hasta el 21 de mayo de 2007.<sup>21</sup>
- c. *Informe de Cambio* sobre aumento de sueldo del puesto de Policía Municipal del señor López Noriega, firmado por el querellado. El cambio reflejó un aumento de sueldo de \$50.00 mensuales, para un nuevo sueldo mensual de \$1,083.00, efectivo desde 1 de julio de 2007.<sup>22</sup>
- d. *Informe de Cambio* sobre aumento de sueldo del puesto de Policía Municipal del señor López Noriega, firmado por el querellado. El cambio detalló un aumento de sueldo que consistió en un nuevo salario mensual de \$1,208.00, con efectividad desde el 1 de julio de 2008.<sup>23</sup>
- e. *Solicitud de Licencia* de vacaciones de 26 de febrero de 2009, aprobada por el querellado. Se aprobaron 15 días de vacaciones al señor López Noriega, del 2 al 20 de marzo de 2009.<sup>24</sup>
- f. *Informe de Cambio* sobre aumento de sueldo del puesto de Policía Municipal del señor López Noriega, firmado por el querellado. El cambio indicó un aumento de sueldo de \$100.00 mensuales, para un nuevo sueldo mensual de \$1,308.00, con fecha de efectividad desde el 1 de julio de 2009.<sup>25</sup>
- g. *Solicitud de Licencia Feriados Acumulados* de 26 de noviembre de 2010, aprobada por el querellado. Se concedieron 15 días por feriados acumulados al señor López Noriega, desde el 29 de noviembre al 17 de diciembre de 2010.<sup>26</sup>
- h. *Solicitud de Licencia* de vacaciones de 30 de agosto de 2011, aprobada por el querellado. Se autorizaron 30 días de vacaciones al señor López Noriega, del 6 de septiembre al 18 de octubre de 2011.<sup>27</sup>

13. Para el periodo comprendido del 2012 al presente, el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón, realizó las siguientes intervenciones sobre transacciones relacionadas a su primo hermano, el señor López Noriega:

<sup>20</sup> Anejo IX de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>21</sup> Anejo XIII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>22</sup> Anejo X de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>23</sup> Anejo XI de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>24</sup> Anejo XIV de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>25</sup> Anejo XII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>26</sup> Anejo XV de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>27</sup> Anejo XVI de la Sumaria de la parte querellante.

- 
- a. *Solicitud de Licencia* de vacaciones de 5 de junio de 2015, aprobada por el querellado. Se aprobaron 30 días de vacaciones al señor López Noriega, a partir del 8 de junio hasta el 17 de julio de 2015.<sup>28</sup>
  - b. *Solicitud de Licencia* de vacaciones de 27 de mayo de 2016, aprobada por el querellado. Se concedieron 30 días de vacaciones al señor López Noriega, desde el 31 de mayo hasta el 12 de julio de 2016.<sup>29</sup>
  - c. *Informe de Cambio Especial* sobre aumento de sueldo del puesto de Policía Municipal del señor López Noriega, firmado por el querellado el 1 de julio de 2016. El cambio reflejó un aumento de sueldo que consistió en un nuevo salario mensual de \$1,458.00.<sup>30</sup>
  - d. *Solicitud de Licencia* de vacaciones de 8 de febrero de 2018, aprobada por el querellado. Se autorizaron 15 días de vacaciones al señor López Noriega, del 15 de febrero hasta el 9 de marzo de 2018.<sup>31</sup>
  - e. *Solicitud Licencia de Vacaciones* de 23 de diciembre de 2020, aprobada por el querellado. Se aprobaron 20 días de vacaciones al señor López Noriega, desde el 4 de enero hasta el 1 de febrero de 2021.<sup>32</sup>
  - f. Comunicación firmada por el querellado el 22 de junio de 2021, donde le concedió al señor López Noriega tres pasos por mérito, lo que tuvo como consecuencia un nuevo salario mensual ascendente a \$1,574.00.<sup>33</sup>

14. La OEG no emitió alguna autorización o dispensa en la que autorizó al querellado a intervenir en transacciones de personal sobre su primo hermano, el señor López Noriega.<sup>34</sup>

15. Durante su trayectoria como alcalde del Municipio de Rincón, el querellado ha tomado varios cursos de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 y la LOOEG.<sup>35</sup>

### III. CONCLUSIONES DE DERECHO

#### A. Resolución Sumaria

Los procedimientos de adjudicación en la OEG se rigen por las disposiciones de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU).<sup>36</sup> En lo que atañe a este caso, la sección 3.7 (b) de este estatuto permite que una agencia, a solicitud de alguna de las partes, dicte resoluciones sumarias resolviendo cualquier controversia. Ello, luego de

<sup>28</sup> Anejo XVII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>29</sup> Anejo XVIII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>30</sup> Anejo XXI de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>31</sup> Anejo XIX de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>32</sup> Anejo XX de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>33</sup> Anejo XXII de la Sumaria de la parte querellante.

<sup>34</sup> Anejo XXIII de la Sumaria de la parte querellante, *Certificación* de 17 de mayo de 2023, emitida por la Sra. Gladimir Betancourt González, administradora de sistemas de oficina del Área de Asesoramiento Jurídico y Litigación de la OEG.

<sup>35</sup> Anejo XXIV de la Sumaria de la parte querellante, *Certificación de horas de educación continua* de 17 de mayo de 2023, emitida por la Dra. Ana Teresa Rodríguez Lebrón, directora auxiliar del Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético de la OEG.

<sup>36</sup> Sección 1.4 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 9604, y el artículo 7.2 de la LOOEG, 3 L.P.R.A. sec. 1860a.

analizar los documentos que acompañan la solicitud y los documentos incluidos con la moción en oposición, así como aquéllos que obren en el expediente de la agencia. La agencia no podrá dictar resoluciones sumarias en los casos en que: (1) existen hechos materiales o esenciales controvertidos; (2) hay alegaciones afirmativas en la querrela que no han sido refutadas; (3) surge de los propios documentos que se acompañan con la petición una controversia real sobre algún hecho material y esencial; o (4) como cuestión de derecho no procede.<sup>37</sup>

El Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) reconoció la validez de este mecanismo procesal ante el foro administrativo en Comisionado de Seguros v. Universal, 187 D.P.R. 164 (2012). Se indicó que, excepto que la ley orgánica disponga lo contrario, la LPAU faculta a las entidades administrativas a disponer de los asuntos ante su consideración mediante resolución sumaria. Se estableció que este mecanismo persigue agilizar el proceso de adjudicación en casos en que no estén presentes hechos materiales en controversia. Así pues, nada impide que una agencia pueda adjudicar sin celebrar una vista evidenciaria cuando no exista controversia sobre los hechos y, además, toda la evidencia documental que surge del expediente señale, claramente, la corrección de la determinación de la agencia.

Sobre este asunto, la OEG adoptó el mecanismo de resolución sumaria en el artículo 6.11 del Reglamento de la OEG. En el mencionado artículo se dispuso lo siguiente:

Cualquier parte podrá solicitar la resolución sumaria de todas o de cualquiera de las controversias a ser ventiladas en una audiencia mediante la presentación de una moción con no menos de veinte días calendario de antelación a dicha audiencia. La moción establecerá que no existe controversia de hecho esencial que haya que determinar en la audiencia y estará fundada en documentos, sin limitarse a: declaraciones juradas, certificaciones, grabaciones, videos o fotografías.

[...]

No procederá dictar resolución sumaria si: (1) existen hechos materiales o esenciales controvertidos; (2) hay alegaciones afirmativas en la querrela que no han sido refutadas; (3) surge de los documentos que se acompañan con la petición una controversia real sobre algún hecho material y esencial, o (4) como cuestión de derecho no procede.

Si todas las controversias se resuelven mediante resolución sumaria, no se celebrará audiencia y el oficial examinador procederá a emitir su informe; [...].

Ciertamente, la solicitud de resolución sumaria de las controversias que se plantean ante el foro administrativo es similar al mecanismo de sentencia sumaria que permiten las Reglas de Procedimiento Civil.<sup>38</sup> Por tal razón, las Reglas de Procedimiento Civil y las interpretaciones que de ellas hace el TSPR son una guía confiable para el procedimiento de adjudicación administrativa.

La Regla 36 de Procedimiento Civil regula el mecanismo ordinario y discrecional de la sentencia sumaria.<sup>39</sup> Concretamente, la Regla 36.1 dispone que:

<sup>37</sup> 3 L.P.R.A. sec. 9647.

<sup>38</sup> 32 L.P.R.A. Ap. V.

<sup>39</sup> 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.

Una parte que solicite un remedio podrá en cualquier momento después de haber transcurrido veinte (20) días a partir de la fecha en que se emplaza a la parte demandada, o después de que la parte contraria le haya notificado una moción de sentencia sumaria, pero no más tarde de los treinta (30) días siguientes a la fecha límite establecida por el tribunal para concluir el descubrimiento de prueba, presentar una moción fundada en declaraciones juradas o en aquella evidencia que demuestra la inexistencia de una controversia sustancial de hechos esenciales y pertinentes, para que el tribunal dicte sentencia sumariamente a su favor sobre la totalidad o cualquier parte de la reclamación solicitada.<sup>40</sup>

La Regla 36.3 de Procedimiento Civil requiere dictar sentencia sumaria a favor de la parte promovente si las alegaciones, deposiciones, contestaciones a interrogatorios, admisiones, declaraciones juradas u otra evidencia demuestran la inexistencia de una controversia real y sustancial respecto a algún hecho esencial y material y, además, si el derecho aplicable así lo justifica.<sup>41</sup> Para ello, la parte promovente debe desglosar los hechos sobre los que aduce que no existe controversia junto a la prueba específica que lo sostiene. Torres v. Mapfre, 207 D.P.R. 779 (2021).

En el caso de Ramos Pérez v. Univisión, 178 D.P.R. 200 (2010), nuestro más Alto Foro indicó que un “hecho material” en la sentencia sumaria era aquel que podía afectar el resultado de la reclamación de acuerdo con el derecho sustantivo aplicable. Explicó el TSPR, además, que:

[L]a controversia sobre el hecho material tenía que ser real. Esto es, que una controversia no es siempre real o sustancial, o genuina. La controversia debe ser de una calidad suficiente como para que sea necesario que un juez la dirima a través de un juicio plenario. La fórmula, debe ser, por lo tanto, que la moción de sentencia sumaria adecuadamente presentada sólo puede negarse si la parte que se opone a ella presenta una oposición basada en hechos que puedan mover a un juez a resolver a su favor.

Concluyó el Tribunal que “cualquier duda no es suficiente para derrotar una moción de sentencia sumaria. Tiene que ser una duda que permita concluir que existe una controversia real y sustancial sobre hechos relevantes y pertinentes”. Ramos Pérez v. Univisión, *supra*. En esencia, le correspondería a la parte opositora demostrar que tiene prueba para derrotar una solicitud de resolución sumaria o que procede la disposición sumaria a su favor.

En el presente caso, la parte querellante presentó una *Moción en solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querella*, en la que acompañó 24 documentos en apoyo a su postura, por entender que no existe controversia de hechos materiales. Argumentó que surge de la prueba que acompañó en su escrito que el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón, nombró a su primo hermano y le autorizó varios aumentos salariales y otros beneficios de licencias de vacaciones. Lo anterior, “sin una autorización o dispensa de la OEG”, y en contravención a la Ley de Ética Gubernamental de 1985 y la LOOEG.

Por su parte, el querellado presentó su *Oposici[ón] a “Moci[ón] en solicitud de adjudicaci[ón] y resoluci[ón] sumaria de la querella”*, en la que argumentó que la

<sup>40</sup> 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.1.

<sup>41</sup> 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.3.

resolución sumaria no procede porque el procedimiento de adjudicación que nos ocupa fue comenzado por la propia agencia, lo que la obliga a conceder una vista evidenciaría formal. En esta oposición, el querellado no acompañó documento alguno para refutar los hechos detallados por la parte querellante. Más bien, el querellado se limitó a levantar cuestionamientos de derecho sobre la legalidad o no del nombramiento del señor López Noriega, así como las demás transacciones de personal. Además, realizó otros cuestionamientos de índole procesal.

Tras analizar la posición de ambas partes con respecto a la resolución sumaria del caso de epígrafe, que incluye la réplica, la dúplica y la reconsideración de la parte querellada, coincidimos con la determinación de la anterior oficial examinadora, la licenciada Vázquez Vargas, de que procede resolver este caso por la vía sumaria. Contrario a lo expuesto por la parte querellada, tanto la LPAU como el Reglamento de la OEG permiten la resolución sumaria de los casos que se ventilan ante este Foro, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que se detallan en ambas normativas. Además, el Tribunal de Apelaciones ha validado, en múltiples ocasiones, la utilización de este mecanismo en casos resueltos en el procedimiento de adjudicación que se conduce ante la OEG.<sup>42</sup> Por lo tanto, como cuestión de derecho, nada impide que este Foro pueda adjudicar un caso sin celebrar una vista evidenciaría cuando no exista controversia real sobre los hechos esenciales debidamente sustentados por la evidencia documental que obra en el expediente oficial, los cuales no han sido refutados por la parte opositora.

En el caso que nos ocupa, esta oficial examinadora está convencida de que no existe controversia real y sustancial sobre algún hecho material que nos impida resolver el presente asunto, sumariamente, en esta etapa de los procesos. La parte querellante presentó los hechos que entiende incontrovertidos con sus documentos en apoyo, mientras que la parte querellada no discutió o presentó documentos que pudieran poner en controversia los hechos esenciales detallados por la parte querellante ni los que hemos determinado en el presente informe. A juicio de esta oficial examinadora, las controversias existentes en este caso son estrictamente de derecho, las cuales resolvemos más adelante. Al tener ante nuestra consideración todos los elementos necesarios para atender este caso de manera sumaria, procedemos a así hacerlo.

### **B. Ley de Ética Gubernamental de 1985**

El artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 establece las prohibiciones éticas de carácter general que regían la conducta de los servidores públicos bajo la jurisdicción de dicha Ley para el periodo comprendido entre el 2004 y el 2011.<sup>43</sup> En específico, su inciso (h) disponía que “[n]ingún funcionario público podrá intervenir en

<sup>42</sup> Véanse los siguientes casos: (1) Caso 22-23, *Oficina de Ética Gubernamental v. Ángel Cruz Ramos*, Sentencia del Tribunal de Apelaciones de 9 de noviembre de 2023, KLRA-2023-00512; (2) Caso 21-18, *Oficina de Ética Gubernamental v. Eric A. Alfaro Calero*, Sentencia del Tribunal de Apelaciones de 26 de mayo de 2023, KLRA-2023-00101; (3) Caso 22-54, *Oficina de Ética Gubernamental v. Juan L. Rodríguez Reyes*, Sentencia del Tribunal de Apelaciones de 27 de abril de 2023, KLRA-2023-00022; entre otros.

<sup>43</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1822, derogada.

*MUA*

forma alguna en cualquier asunto en el que él o algún miembro de su unidad familiar tenga un conflicto de intereses.<sup>44</sup>

El artículo 1.2 (a) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 disponía que el concepto de *funcionario público* incluía a “aquellas personas que ocupan cargos o empleos en el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que están investidos de parte de la soberanía del Estado, por lo que intervienen en la formulación e implantación de la política pública”.<sup>45</sup> A su vez, el artículo 1.2 (s) definía el *conflicto de intereses* como “aquella situación en la que el **interés personal o económico** del servidor público o de personas relacionadas con éste, está o puede razonablemente estar en pugna con el interés público”.<sup>46</sup> (Énfasis nuestro). Por otro lado, el artículo 1.2 (g) establecía que el término *unidad familiar* incluía “al cónyuge del funcionario o empleado público, a los hijos dependientes de éste, o aquellas personas que comparten con el servidor público su residencia legal, o cuyos asuntos financieros están bajo el control de jure o de facto del funcionario o empleado público”.<sup>47</sup> Este último término no incluye a los primos hermanos, salvo que residan legalmente o dependan económicamente del funcionario público.

El artículo 3.2 (h) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 regulaba una norma de inhibición incondicional y absoluta que pretendía evitar que los servidores públicos intervinieran en asuntos conflictivos privados y que chocaran con los intereses del Estado en los procesos gubernamentales. Lo anterior respondía a que el servicio público tiene que estar libre de favoritismo y debe gozar de total transparencia. En resumen, se trataba de una medida protectora que buscaba impedir que las actuaciones de los servidores públicos estuvieran influenciadas por motivaciones particulares y no en beneficio del interés público.

Obsérvese que la prohibición del artículo 3.2 (h) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 tenía dos modalidades: (1) que el funcionario público interviniera en asuntos en el que él tuviera un conflicto de intereses; o (2) que el funcionario público interviniera en asuntos en el que algún miembro de su **unidad familiar** tuviera un conflicto de intereses. La conjunción disyuntiva “o” denota una “diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas”.<sup>48</sup> En el caso de epígrafe, la parte querellante reiteró, en varias ocasiones, que imputó la primera modalidad del artículo en cuestión.

Sin embargo, en el caso de OEG v. Concepción Bonilla, 183 D.P.R. 695 (2011), el TSPR, interpretando el citado artículo 3.2 (h) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, concluyó que no se puede obviar la definición de *unidad familiar* para hacer un análisis aislado de esta prohibición. **Específicamente, determinó que “un conflicto de intereses bajo el Art. 3.2 (h) de la Ley de Ética Gubernamental, supra, debe analizarse en virtud de esa definición de unidad familiar”.** (Énfasis en el original).

<sup>44</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1822 (h), derogada.

<sup>45</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1802 (a), derogada.

<sup>46</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1802 (s), derogada.

<sup>47</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1802 (g), derogada.

<sup>48</sup> *Diccionario de la lengua española*, Edición del Tricentenario, Actualización 2023. <https://dle.rae.es/o> (última visita: 4 de enero de 2024).

Por su parte, el inciso (i) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 contenía una norma contra el **nepotismo**, la cual establecía lo siguiente:

Ningún funcionario público o empleado público podrá nombrar, promover o ascender a un puesto de funcionario o empleado público, o contratar por sí, o a través de otra persona natural o jurídica, negocio o entidad que tenga interés en la agencia ejecutiva en la que trabaje o tenga facultad de decidir o influenciar, a cualquier persona que sea pariente de dicho funcionario o empleado público **dentro del cuarto grado de consanguinidad o del segundo grado por afinidad**.

Cuando el funcionario público o empleado público con facultad para decidir o influenciar entienda que es imprescindible por el bienestar del servicio público y el buen funcionamiento de la agencia contratar, nombrar, promover o ascender a un pariente suyo dentro de los grados de parentesco antes mencionados, en un puesto de funcionario público o empleado público, tendrá que solicitar una autorización por escrito al Director Ejecutivo de la Oficina de [É]tica Gubernamental donde exponga las razones específicas que justifican tal contrato, nombramiento, o ascenso en ese caso en particular, previo a llevar a cabo dicha acción, de conformidad a la reglamentación que adopte la Oficina de [É]tica Gubernamental.

La Oficina de [É]tica Gubernamental deberá, dentro del término directivo de treinta (30) días desde la fecha de haberse radicado la solicitud de dispensa, autorizar o denegar la misma. La Oficina de [É]tica Gubernamental notificará al solicitante de la aprobación de la dispensa o de su denegación. En caso de denegar la solicitud de dispensa deberá fundamentar dicha decisión presentando un informe escrito.

La prohibición que aquí se establece no será de aplicación a la situación de un funcionario o empleado público que nombre, promueva o ascienda en un **puesto de carrera** en la agencia en que trabaje o sobre la cual ejerza jurisdicción, a un funcionario o empleado público que sea su pariente dentro de los referidos grados, cuando el funcionario o empleado público, nombrado, promovido o ascendido haya tenido la oportunidad de competir en igualdad de condiciones con otros aspirantes mediante un proceso de selección a base de pruebas, exámenes o evaluaciones de preparación y experiencia, y se haya determinado objetivamente que es el candidato idóneo o mejor calificado en el registro de elegibles para el puesto en cuestión y **el pariente con facultad no haya intervenido en el mismo**. Asimismo, las prohibiciones antes descritas, con excepción de la de nombramiento, serán de aplicación a aquellos empleados o funcionarios públicos que advengan a la relación de grado de parentesco dispuestos en este artículo después de su nombramiento o designación.<sup>49</sup> (Énfasis nuestro).

La prohibición de nepotismo antes citada entró en vigor con la aprobación de la Ley Núm. 381-2000, la cual enmendó la Ley de Ética Gubernamental de 1985. Dicha enmienda se realizó con la intención de prohibir a los funcionarios públicos de la Rama Ejecutiva nombrar, promover o ascender a un pariente suyo a un puesto dentro de la agencia en la que trabajaba. De esta manera, se propuso “desalentar el patronazgo y favoritismo en la gestión pública”.<sup>50</sup> Posteriormente, la Ley de Ética Gubernamental de 1985 fue enmendada por la Ley Núm. 53-2001, a los fines de extender la prohibición contra la práctica del nepotismo a la relación de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

<sup>49</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1822 (i), derogada.

<sup>50</sup> *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 381-2000, *supra*.

Los **primos hermanos** se encuentran dentro de estos grados de parentesco por consanguinidad.

De una lectura del artículo 3.2 (i) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, podemos observar que la mencionada disposición legal contemplaba algunas **excepciones** a la aplicación de la prohibición establecida en el referido artículo. Entre estas excepciones, se encontraba el nombramiento a un **puesto de carrera** para el que la persona haya tenido la oportunidad de competir en igualdad de condiciones con otros aspirantes mediante un proceso de selección a base de pruebas, exámenes o evaluaciones de preparación y experiencia, y se haya determinado objetivamente que es el candidato idóneo o mejor calificado en el registro de elegibles para el puesto en cuestión. Sin embargo, lo anterior estaba expresamente condicionado a que el pariente con la facultad de nombramiento **no haya intervenido**. Evidentemente, esta condición particular tenía su base en la esencia del concepto de nepotismo.

De manera general, el *nepotismo* ha sido definido por la *Real Academia Española* como la “[u]tilización de un cargo para designar a familiares o amigos en determinados empleos o concederles otros tipos de favores, al margen del principio de mérito y capacidad”.<sup>51</sup> Ciertamente, el nepotismo tiene como consecuencia la desconfianza ciudadana en sus instituciones gubernamentales y la laceración del principio de mérito que, como es conocido, promueve que sólo los más aptos le sirvan al Gobierno. Esta práctica es antidemocrática e inherentemente conflictiva con el interés público debido a que atenta contra los objetivos encarnados por el principio de mérito y debilita los controles en la administración pública.

Indudablemente, el nepotismo es una de las manifestaciones más comunes del conflicto de intereses. En estos casos, se configuran conflictos de intereses cuando el servidor público pudiera estar influenciado, principalmente, por el criterio de su vínculo familiar para ejercer sus facultades públicas a favor de sus parientes. Por lo tanto, el nepotismo representa la rendición del interés público ante el interés personal del servidor público que está llamado a protegerlo y que utiliza sus facultades o poderes para favorecer a un familiar con un empleo o cualquier otra transacción.

Con el propósito de evitar que los servidores públicos tomaran acciones oficiales contrarias a las disposiciones del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, el artículo 3.6 de esa legislación contemplaba un mecanismo de inhibición formal.<sup>52</sup> Especialmente, para cuando el servidor público se enfrentara a situaciones que pudieran involucrar un conflicto de intereses. Este mecanismo consistía en informar a la OEG sobre la situación conflictiva antes de tomar la acción oficial y solicitar ser relevado de tener que intervenir con el asunto en cuestión. En conclusión, los conflictos de intereses no tienen cabida en la gestión gubernamental.

<sup>51</sup> *Diccionario de la lengua española*, Edición del Tricentenario, Actualización 2023. <https://dle.rae.es/nepotismo> (última visita: 4 de enero de 2024).

<sup>52</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1826, derogada.

WUR

### C. LOOEG

La Ley de Ética Gubernamental de 1985 fue derogada y sustituida por la LOOEG. En el estatuto vigente se estableció un Código de Ética, en el que se reafirma el alto interés público de proscribir las acciones improcedentes que ponen en riesgo la estabilidad del soporte moral del Estado y pretende que los servidores públicos antepongan el interés público a cualquier interés o motivación personal.

En el artículo 4.2 de la LOOEG se incorporaron las prohibiciones éticas de carácter general que rigen la conducta de los servidores públicos sujetos a su jurisdicción desde el 2012 al presente.<sup>53</sup> El inciso (g) del mencionado artículo tiene su génesis y es similar al citado artículo 3.2 (h) de la derogada Ley de Ética Gubernamental de 1985 y persigue el mismo propósito de evitar los conflictos de intereses:

Un servidor público no puede intervenir, directa o indirectamente, en cualquier asunto en el que él, tenga un conflicto de intereses que resulte en la obtención de un **beneficio** para él. Tampoco un servidor público puede intervenir directa o indirectamente, en cualquier asunto en el que un miembro de su unidad familiar, su **pariente**, su socio o una persona que comparta su residencia, tenga un conflicto de intereses que resulte en la obtención de un beneficio para **cualquiera de ellos**.

Cuando se trate de una de las relaciones antes mencionadas, que haya terminado durante los dos años anteriores al nombramiento del servidor público, éste no podrá intervenir, directa o indirectamente, en cualquier asunto relacionado con éstos hasta pasados dos (2) años desde su nombramiento.

La prohibición permanece vigente mientras exista un vínculo de beneficio para el servidor público. Una vez termine el vínculo de beneficio, el servidor público no puede intervenir, directa o indirectamente, en el referido asunto hasta pasados dos (2) años.<sup>54</sup> (Énfasis nuestro).

Respecto a la disposición antes discutida, es importante evaluar las siguientes definiciones:

- (c) *Asunto* — hecho que involucra a partes específicas y en los que el servidor público participa, personal y sustancialmente, o que requiere de su decisión, aprobación, recomendación o investigación. No incluye la intervención o participación del servidor público en la promulgación de normas o reglamentos de aplicación general o de directrices e instrucciones abstractas que no aludan a situaciones particulares o a casos específicos.<sup>55</sup>
- (i) *Beneficio* — cualquier provecho, utilidad, lucro o ganancia, sin limitar el término a una ganancia pecuniaria o material, sino que denota cualquier forma de ventaja.<sup>56</sup>
- (n) *Conflicto de intereses* — aquella situación en la que el interés personal o económico está o puede razonablemente estar en pugna con el interés público.<sup>57</sup>
- (y) *Pariente* — los abuelos, los padres, los hijos, los nietos, los tíos, los hermanos, los sobrinos, los primos hermanos, el cónyuge, los suegros y

<sup>53</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1857a.

<sup>54</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1857a (g).

<sup>55</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (c).

<sup>56</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (i).

<sup>57</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (n).

los cuñados del servidor público, así como los hijos y los nietos de su cónyuge.<sup>58</sup>

(hh) *Unidad familiar* — aquellos cuyos asuntos financieros están bajo el control del servidor público.<sup>59</sup>

Al igual que el artículo 3.2 (h) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, el artículo 4.2 (g) de la LOOEG procura que los servidores públicos no actúen en situaciones conflictivas. Ahora bien, a diferencia de la prohibición de la ley anterior, la intervención en el asunto conflictivo en la LOOEG vigente tiene que redundar en un beneficio, ya sea para el servidor público que interviene o para algún tercero de los descritos en la misma prohibición. Además, incluye expresamente a los primos hermanos, toda vez que incorporó a los parientes en su aplicación.

De un análisis integral del artículo 4.2 (g) de la LOOEG pueden contemplarse distintas vertientes de la conducta proscrita. En el caso específico que nos atañe, es necesario que se pruebe lo siguiente: (1) que se trate de un servidor público; (2) que este intervenga, directa o indirectamente, en cualquier asunto en el que él o su pariente tenga un conflicto de intereses; (3) que resulte en la obtención de un beneficio para él o su pariente.

En la LOOEG vigente, la prohibición de **nepotismo** se encuentra en el inciso (h) del artículo 4.2. El referido artículo dispone lo siguiente:

La **autoridad nominadora** o un servidor público con facultad de decidir o de influenciar a la autoridad nominadora, no puede intervenir, directa o indirectamente, en el **nombramiento, ascenso, remuneración o contratación de su pariente**. Se entenderá que un servidor público tiene facultad para decidir o influenciar cuando una ley, reglamento, descripción de deberes o designación así lo disponga. Esta prohibición no aplica cuando, a discreción de la Dirección Ejecutiva, medien circunstancias excepcionales que hayan sido evaluadas con anterioridad a que la autoridad nominadora o el servidor público con facultad de decidir o de influenciar ejerzan dicha facultad.

Tampoco aplica a un puesto de carrera cuando se cumpla con el principio de mérito; a las promociones, ascensos o transacciones de personal requeridas por ley; a las revisiones generales de un plan de clasificación; al recibo de los beneficios del programa de Sección 8; a las subastas públicas en las que concurren todos los requisitos establecidos por ley; a la participación en los programas de verano ni al recibo de servicios, préstamos, garantías o incentivos otorgados bajo los criterios de un programa estatal, federal o municipal. Todo ello siempre que, bajo las anteriores excepciones, se cumpla con las normas de aplicación general y que la autoridad nominadora o el servidor público con facultad de decidir o de influenciar **no intervenga y lo certifique mediante una inhibición formal**.<sup>60</sup> (Énfasis nuestro).

Para un entendimiento cabal del artículo previamente citado, en las circunstancias particulares del caso de epígrafe, es necesario conocer también los siguientes conceptos:

(d) *Ascender* — cualquier nombramiento a un cargo o puesto de mayor remuneración económica o jerárquica.<sup>61</sup>

(h) *Autoridad nominadora* — aquel o aquellos cuya función inherente es la de nombrar, ascender, remunerar o contratar.<sup>62</sup>

<sup>58</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (y).

<sup>59</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (hh).

<sup>60</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1857a (h).

<sup>61</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (d).

<sup>62</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (h).

MUR

- (w) *Nombrar* — designación oficial de cualquier naturaleza para realizar determinadas funciones.<sup>63</sup>
- (ff) *Remuneración* — paga o recompensa por realizar el trabajo. Incluye, mejorar las condiciones económicas de empleo tales como aumentos, pasos por mérito o diferenciales, entre otros.<sup>64</sup>

La norma contra el nepotismo establecida en el artículo 4.2 (h) de la LOOEG también contiene una serie de **excepciones**. Resaltamos las siguientes: (1) que se trate de un puesto de carrera cuando se cumpla con el principio de mérito; (2) a las promociones, ascensos o transacciones de personal requeridas por ley; y (3) a las revisiones generales de un plan de clasificación. Como puede observarse, la aplicación de estas excepciones está sujeta a las siguientes condiciones: (1) que se cumpla con las normas de aplicación general; (2) que el servidor público redacte un documento de inhibición formal; y (3) que este no intervenga en la transacción en cuestión relacionada a su pariente. Es decir, la intervención de un servidor público en las transacciones de personal de su pariente **está prohibida**, pues está cimentada en la desmedida preferencia que puede dársele a familiares, precisamente, por razón de ese vínculo consanguíneo.

En cuanto al **mecanismo de inhibición**, el mismo está regulado, actualmente, en el artículo 4.5 de la LOOEG.<sup>65</sup> La mencionada disposición establece, entre otros aspectos, que todo servidor público que tenga que tomar alguna acción oficial contraria a las prohibiciones establecidas en el artículo 4.2 de la LOOEG tiene que informar de la situación a la OEG antes de tomar la acción. En su declaración, el servidor público puede pedir que se le releve de intervenir en el asunto o de participar en las deliberaciones de la agencia que estén relacionadas con la acción oficial. Una vez evaluada la situación, la OEG le notificará al servidor público y a la autoridad nominadora que no existe un conflicto de intereses, o que, de existir, tiene disponible el mecanismo de inhibición. Al redactar un documento de inhibición, el servidor público se compromete a no intervenir **en lo absoluto** en el asunto del cual se inhibe.

Por otro lado, el inciso (s) del artículo 4.2 de la LOOEG dispone que “[u]n servidor público no puede llevar a cabo una acción que ponga en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental”.<sup>66</sup>

El mencionado inciso regula las actuaciones de los servidores públicos que lesionan el buen nombre del Gobierno y que tienen un efecto perjudicial sobre la imagen, la confianza y el respeto de la ciudadanía en sus instituciones gubernamentales. En ese sentido, se espera que los servidores públicos observen los más altos niveles de honestidad, rigurosidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Recientemente, el TSPR interpretó el artículo 4.2 (s) de la LOOEG en el caso OEG v. Martínez Giraud, 210 D.P.R. 79 (2022). En este caso, el más alto foro estableció que el

<sup>63</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (w).

<sup>64</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1854 (ff).

<sup>65</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1857d.

<sup>66</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1857a (s).

mencionado artículo penaliza la acción que crea una percepción o apariencia de conducta impropia y deshonestidad en las funciones gubernamentales. También, dispuso que sanciona aquellas acciones que aparenten perjudicar, o de alguna manera estropear, la confianza del público en sus instituciones gubernamentales.

Ahora bien, el TSPR señaló que no cualquier conducta que aparente representar un conflicto ético o una incompatibilidad con las funciones gubernamentales de un servidor público, por sí sola, debe ser considerada como una infracción punible bajo esta disposición. Esto es así, pues la amplitud con la que puede ser interpretada una prohibición de este tipo no puede representar, en lo absoluto, una carta blanca para que la mínima percepción sea procesada y castigada, sin tomar en consideración la totalidad de la prueba y sin eliminar el peso de factores externos que puedan incidir directamente sobre el asunto.

Destacó, el TSPR, que la apariencia de parcialidad o deshonestidad que penaliza el artículo 4.2 (s) de la LOOEG tiene que estar sostenida sobre una robusta impresión dada al público de una acción antiética. Por lo tanto, conforme estableció el TSPR, las determinaciones de adjudicación que realice la OEG no pueden estar sustentadas en inferencias, conjeturas ni en percepciones creadas por denuncias mediáticas que actúan como influencia externa.

Finalmente, resulta necesario discutir, brevemente, el **procedimiento de investigación** que se conduce ante la OEG contra los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva. El inciso (a) del artículo 7.1 de la LOOEG establece que “[c]ualquier persona puede solicitar de la Oficina que se inicie una investigación bajo las disposiciones de esta Ley. El planteamiento puede presentarse por cualquier medio, incluso de forma anónima. También, la Oficina puede motu proprio iniciar una investigación”.<sup>67</sup>

Por su parte, el inciso (b) del artículo 7.1 de la LOOEG señala que la OEG realizará una **investigación preliminar** dentro de los 90 días siguientes a la fecha de presentación del planteamiento. Si una vez culminada la investigación preliminar, la OEG entiende que procede efectuar una **investigación exhaustiva**, debe concluirla dentro del término de un año. Estos términos son de cumplimiento estricto y la OEG puede prorrogarlos si existe justa causa, hasta 90 días o un año, respectivamente.<sup>68</sup>

Por último, el artículo 7.2 de la LOOEG dispone que, una vez concluya la investigación aludida en el artículo 7.1, y la OEG entienda que se ha violado alguna disposición establecida en esa Ley, en los reglamentos, en las órdenes o en las normas promulgadas a su amparo, presentará una querrela y llevará a cabo un procedimiento de adjudicación de conformidad con LPAU.<sup>69</sup> Contrario al proceso de investigación en el artículo 7.1, el artículo 7.2 no establece un término para la presentación de la querrela.<sup>70</sup>

<sup>67</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1960 (a).

<sup>68</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1960 (b).

<sup>69</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1960a.

<sup>70</sup> Véase, nuevamente, el caso *Oficina de Ética Gubernamental v. Eric A. Alfaro Calero*, *supra*, a la pág. 31.

#### IV. APLICACIÓN DE LAS CONCLUSIONES DE DERECHO ENUNCIADAS A LOS HECHOS DEL CASO

De entrada, es menester atender una controversia procesal relacionada a los términos de investigación y posterior presentación de una querrela que planteó la parte querellada en su *Oposici[ó]n a "Moci[ó]n en solicitud de adjudicaci[ó]n y resoluci[ó]n sumaria de la querrela"*. El querellado, señor López Bonilla, expuso que la OEG no cumplió con los términos investigativos dispuestos en el artículo 7.1 de la LOOEG, toda vez que la investigación preliminar se dilató por un periodo mayor de seis meses y que nunca se expidió una prórroga para extender ese periodo de investigación. Para establecer lo anterior, el querellado tomó en consideración la fecha de una orden de *Acceso Inmediato* que emitió el AAIF de la OEG el 7 de octubre de 2021.

Sobre este particular, la parte querellante argumentó, en su "*Réplica*" a *Oposición a solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querrela*, que los términos del artículo 7.1 de la LOOEG podían extenderse cuando fuera justificado y que la LOOEG no exige la presentación de una prórroga por escrito ni ninguna otra formalidad a los fines de ser extendidos. Adujo, además, que el trámite incoado por el AAIF para fines de sus auditorías era un procedimiento distinto a las investigaciones bajo el artículo 7.1 de la LOOEG.

Sobre el presente caso, la parte querellante argumentó que el AAIF se encontraba realizando una auditoría de los informes financieros del querellado, razón por la cual había emitido las órdenes de *Acceso Inmediato* dirigidas al Municipio de Rincón referentes al expediente de personal del hermano y el primo hermano del querellado, quienes laboraban en este municipio. Asimismo, indicó que fue durante esa auditoría cuando el AAIF se percató de que el querellado había nombrado a su primo hermano, el señor López Noriega, cuyo hallazgo refirieron al AIPA de la OEG el 18 de abril de 2022. Así, pues, plantearon que esa es la fecha de comienzo de la investigación preliminar a tenor con el artículo 7.1 de la LOOEG, cuyo término de 90 días venció el 17 de julio de 2022. Culminado dicho término, la parte querellante adujo que el término de un año de una investigación exhaustiva vencía el 17 de julio de 2023, pero que la *Querrela* fue presentada tan temprano como el 28 de julio de 2022, un año antes.

Aun así, la parte querellante explicó que, si se hubiera tomado como fecha de comienzo de la investigación la fecha de la orden de *Acceso Inmediato* del AAIF, la investigación exhaustiva hubiera vencido el 5 de enero de 2023. Es decir, que independientemente de la fecha de comienzo de la investigación de este caso, la parte querellante argumentó que la misma estuvo dentro de los parámetros establecidos en la LOOEG.

A tenor con las conclusiones de derecho enunciadas, debemos coincidir con los argumentos de la parte querellante de que la investigación en este caso estuvo dentro de los parámetros establecidos en la LOOEG. En primer lugar, es necesario establecer que, para efectos de la LOOEG, una auditoría y una investigación son procedimientos totalmente

diferentes, manejados por áreas distintas y cuyos términos de cumplimiento están delimitados en esta legislación.

De los documentos que tenemos ante nuestra consideración no surge que se haya realizado un planteamiento **externo** ante la OEG sobre los hechos alegados en la *Querella*, que pudieran activar el procedimiento de investigación que se regula en el artículo 7.1 de la LOOEG. Lo que surge es que, a raíz de una auditoría de los informes financieros del querellado, conducida por el AAIF bajo el Capítulo V de la LOOEG,<sup>71</sup> descubrieron los alegados actos ilegales del querellado, los cuales refirieron **internamente** al AIPA el 18 de abril de 2022. Ante ese escenario, la investigación en este asunto fue solicitada formalmente este último día, lo que activó los términos de investigación desde ese momento.

Por lo tanto, el término para una investigación preliminar vencía el 18 de julio de 2022,<sup>72</sup> pudiendo la parte querellante prorrogarlo por 90 días adicionales o comenzar una investigación exhaustiva, teniendo un año para culminarla, prorrogable por un año adicional. Es decir, la parte querellante tenía un total de **dos años y medio** para culminar la investigación en este caso. A pesar de lo anterior, la parte querellante presentó la *Querella* en tan sólo **diez días** después de haber vencido el primer término de una investigación preliminar. Como indicamos en las conclusiones de derecho, no existe un término específico para presentar una querella luego de culminada una investigación. En este caso, diez días nos resulta más que razonable para presentar una querella, luego de vencido el término de una investigación preliminar.

Por los argumentos que anteceden, se debe concluir que la causa de acción contra el querellado fue presentada oportunamente y dentro de los parámetros establecidos en la LOOEG.

Resuelto lo anterior, pasamos a evaluar si se establecen o no los elementos necesarios para configurar las violaciones imputadas, bajo el estándar de **prueba clara, robusta y convincente**,<sup>73</sup> según las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho formuladas en este informe.

La parte querellante le imputó al querellado, señor López Bonilla, haber infringido los incisos (h) e (i) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 por realizar transacciones de personal ocurridas del 2004 al 2011 a favor de su primo hermano, el señor López Noriega. Igualmente, le imputó al querellado violaciones a los incisos (g), (h) y (s) del artículo 4.2 de la LOOEG por transacciones de personal, en beneficio de este pariente, a partir del 2012 al presente. A continuación, resolvemos cada una de las imputaciones señaladas.

Tal como fue discutido en las conclusiones de derecho, el **inciso (h) del artículo 3.2** de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 tenía dos modalidades: (1) que el funcionario público interviniera en asuntos en los que él tuviera un conflicto de intereses; o (2) que el funcionario

<sup>71</sup> 3 L.P.R.A. secs. 1858 a 1858i.

<sup>72</sup> El 17 de julio de 2022 era un domingo, por lo que el término venció el lunes, 18 de julio de 2022.

<sup>73</sup> *OEG v. Martínez Giraud*, *supra*.

público interviniera en asuntos en los que algún miembro de su unidad familiar tuviera un conflicto de intereses. La parte querellante ha indicado que le imputa al querellado la primera modalidad del artículo en cuestión, razón por la cual hubiera resultado innecesario evaluar el concepto de *unidad familiar*. Sin embargo, al aplicar el caso de OEG v. Concepción Bonilla, *supra*, estamos obligados a evaluarlo.

Sobre lo anterior, no existe controversia de que el querellado es un funcionario y servidor público debido a que se desempeña como alcalde del Municipio de Rincón desde el 8 de enero de 2001 hasta el presente.

Asimismo, surge de la prueba no controvertida que el 1 de junio de 2004, el querellado intervino, directamente, en el nombramiento de su primo hermano, el señor López Noriega, al puesto de Policía Municipal, con estatus probatorio. Posterior a este nombramiento, el querellado intervino en cuatro informes de cambio del señor López Noriega, desde el 2006 hasta el 2009: uno de los informes fue para cambiar su puesto de probatorio a regular; y tres de ellos para concederle aumentos de sueldo. Igualmente, desde el 2007 hasta el 2011, el querellado autorizó cuatro solicitudes de licencia de vacaciones y días feriados de su primo hermano. Es decir, existe prueba clara, robusta y convincente de que el querellado **intervino, de manera directa, en nueve asuntos relacionados a su primo hermano**, el señor López Noriega, desde el 2004 hasta el 2011.

No albergamos dudas de que la intervención del querellado en todos estos asuntos y transacciones de personal constituyeron situaciones altamente conflictivas, en las que su primo hermano resultó beneficiado. La relación de parentesco existente entre el querellado y el señor López Noriega es una característica que vicia cualquier acción ejecutada por el querellado a favor de su pariente. Lo anterior, por razón de que la toma de decisiones en este tipo de asunto pudiera estar más propensa a la falta de objetividad dentro de los procesos gubernamentales, precisamente, por el favoritismo que pudiera generar el vínculo familiar. Por lo tanto, el interés del querellado en nombrar a su primo hermano, en concederle aumentos de sueldo, en que disfrutara del beneficio de la licencia de vacaciones y en autorizarle las demás transacciones que aquí se detallan, así como el interés económico del señor López Noriega en estas gestiones, son situaciones que están en conflicto con el interés del Estado de que el servicio público goce de total transparencia y verticalidad. Por lo tanto, se debe concluir que el querellado, señor López Padilla, intervino en asuntos en los que él tenía un conflicto de intereses.

En una interpretación literal de la primera modalidad del inciso (h) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, lo anterior hubiera resultado suficiente para que se configurara su infracción. No obstante, tomando en consideración lo resuelto en el 2011 por el TSPR en OEG v. Concepción Bonilla, *supra*, resulta forzoso aplicar el concepto de *unidad familiar*.

Para el momento de los hechos de este caso, el término de *unidad familiar* no incluía, expresamente, a los primos hermanos, según el mismo se definía en el artículo 1.2 (g) de la

Ley de Ética Gubernamental de 1985. Por otro lado, conforme fue admitido por la parte querellante, no se presentó prueba de que el querellado y el señor López Noriega residieran bajo el mismo techo o que el querellado estuviera a cargo de los asuntos financieros de su pariente.<sup>74</sup> En ese sentido, se debe concluir que el señor López Noriega no era parte de la unidad familiar del querellado.

Por los fundamentos que anteceden, y conforme a lo establecido por el TSPR en OEG v. Concepción Bonilla, *supra*, se recomienda el archivo de la imputación de violación al inciso (h) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985.

Ahora nos corresponde determinar si el querellado incurrió en una infracción al **artículo 3.2 (i)** de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, el cual contiene una prohibición de nepotismo. En lo pertinente al caso de epígrafe, es necesario analizar si concurren los siguientes requisitos: (1) que un funcionario público; (2) **nombre**, promueva o ascienda a un puesto de empleado público o contrate; (3) a cualquier persona que sea su pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o del segundo por afinidad. Todos estos elementos se cumplen en este caso.

Como indicamos previamente, el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón y con facultad de nombrar en esta entidad, es un funcionario público desde el 2001. En tal capacidad, el querellado nombró al señor López Noriega al puesto de Policía Municipal de este ayuntamiento. Conforme surge de la prueba, el querellado admitió que el señor López Noriega es su primo hermano. Los primos hermanos se encuentran dentro del cuarto grado de consanguinidad.

Es importante señalar que concurrimos con el querellado de que no era necesaria la autorización de la OEG para que el Municipio de Rincón nombrara al señor López Noriega. Específicamente, porque la OEG, aunque tardíamente, había evaluado este nombramiento y concluyó que se cumplía con una de las excepciones contenidas en el artículo 3.2 (i) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, y así fue admitido por la parte querellante. En particular, la OEG, a través de la comunicación **ODN-04-669**, determinó que se trataba de un nombramiento a un puesto de carrera para el que la persona había tenido la oportunidad de competir en igualdad de condiciones con otros aspirantes.

No obstante, el hecho de que no fuera requerida la autorización de la OEG en este caso no es sinónimo de que el querellado podía intervenir en el nombramiento de su primo hermano ni en otras transacciones posteriores. El artículo 3.2 (i) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 condiciona, expresamente, la aplicación de sus excepciones a que el pariente con la facultad de nombramiento **no haya intervenido**. Como vimos, esta condición particular tiene su base en la esencia del concepto de nepotismo.

Por ende, la intervención del querellado en el nombramiento de su primo hermano estaba prohibida y venía obligado a inhibirse de cualquier asunto relacionado con este. Sin embargo, el querellado no actuó de esa forma y procedió a darle validez al nombramiento de

<sup>74</sup> Sumaria de la parte querellante, pág. 13.

su primo hermano con su firma en la *Notificación de Nombramiento y Juramento*. En conclusión, se debe determinar que el querellado incurrió en una violación al artículo 3.2 (i) de la Ley de Ética Gubernamental de 1985.

Respecto a la violación del **inciso (g) del artículo 4.2** de la LOOEG, determinamos que el mencionado inciso contiene distintas vertientes de la conducta proscrita. En el caso específico que nos ocupa, es necesario que se pruebe lo siguiente: (1) que se trate de un servidor público; (2) que intervenga, directa o indirectamente, en cualquier asunto en el que él o su pariente tenga un conflicto de intereses; (3) que resulte en la obtención de un beneficio para él o su pariente.

Ya indicamos que el querellado es un servidor público, por lo que se configura el primer elemento del inciso imputado. De otra parte, en cuanto al segundo requisito, existe evidencia clara, robusta y convincente de que el querellado intervino, directamente, desde el 2012 al presente, en seis transacciones relacionadas a su primo hermano, el señor López Noriega, las cuales desglosamos de la siguiente forma: (1) la aprobación de cuatro licencias de vacaciones; (2) su firma en un informe de cambio sobre aumento de sueldo; y (3) la concesión de tres pasos por méritos que tuvo como consecuencia un aumento de salario. Los primos hermanos están incluidos en la definición de *pariente* contenida en la LOOEG.<sup>75</sup>

Tal concluido anteriormente, la intervención del querellado en estas transacciones de personal lo colocaba en pugna con el interés público, dado a que estas concesiones estaban relacionadas a su pariente, el señor López Noriega. No sólo resultaban conflictivas para el querellado, sino también para su pariente, quien tenía un interés económico en el asunto en cuestión. Ambos intereses también chocaban con el interés público de evitar el trato preferente en las concesiones gubernamentales. Por consiguiente, se configura el segundo elemento del inciso imputado.

Sobre el tercer y último requisito, surge de la prueba presentada que todas las transacciones realizadas por el querellado a favor de su primo hermano redundaron en beneficios para este último. El señor López Noriega tuvo el beneficio del disfrute de los días de vacaciones que le fueron autorizados. Asimismo, los aumentos de sueldo aprobados mediante el *Informe de Cambio Especial* y los pasos por mérito concedidos mediante la comunicación de 22 de junio de 2021 son beneficios que disfrutó el primo hermano del querellado. Todo lo anterior, como resultado de las intervenciones del querellado a favor de su pariente. En ese sentido, no existe duda en la conciencia de esta oficial examinadora que se da el tercer y último elemento de la conducta proscrita. Por consiguiente, se configuran todos los elementos del inciso (g) del artículo 4.2 de la LOOEG.

Pasamos ahora a evaluar si el querellado infringió la prohibición contra el nepotismo contenida en el **artículo 4.2 (h)** de la LOOEG. Primeramente, resulta necesario evaluar si se dan las siguientes dos circunstancias: (1) que una autoridad nominadora; (2) intervenga,

<sup>75</sup> Artículo 1.2 (y) de la LOOEG, 3 L.P.R.A. sec. 1854 (y).

directa o indirectamente, en el nombramiento, ascenso, remuneración o contratación de su pariente.

En el caso que nos concierne, el querellado, como alcalde y máxima autoridad del Municipio de Rincón, es la autoridad nominadora de esta entidad gubernamental. En ese sentido, se da la primera circunstancia.

Para la segunda circunstancia, es necesario recurrir a la definición de *ascender*, *remuneración* y *pariente*. El término *ascender* se define como “cualquier nombramiento a un cargo o puesto de mayor remuneración económica o jerárquica”.<sup>76</sup> De otra parte, *remuneración* significa “paga o recompensa por realizar el trabajo. Incluye, mejorar las condiciones económicas de empleo tales como **aumentos, pasos por mérito** o diferenciales, entre otros”.<sup>77</sup> (Énfasis nuestro). Por último, ya hemos indicado que el término *pariente* incluye a los primos hermanos.<sup>78</sup>

Para el periodo comprendido del 2012 al presente, no existe prueba en el expediente oficial de que el querellado haya ascendido al señor López Noriega. Sin embargo, sí surge prueba clara, robusta y convincente de que el querellado intervino en **remuneraciones** para su primo hermano con las siguientes transacciones: (1) el 1 de julio de 2016, el querellado le autorizó un aumento de sueldo de \$150.00 a su primo hermano a través de un *Informe de Cambio Especial*; y (2) el 22 de junio de 2021, el querellado le concedió a su primo hermano tres pasos por mérito que conllevó un aumento de sueldo. Para ninguna de estas transacciones, el querellado solicitó ni obtuvo la autorización previa de la OEG. Ante tales hechos, esta oficial examinadora está convencida de que se da la segunda circunstancia señalada.

Aunque pudiéramos concluir que ambas transacciones a favor del señor López Noriega pudieran haber cumplido con el principio de mérito o que fueran autorizadas por ordenanzas municipales, debemos hacer constar, nuevamente, que la aplicación de estas excepciones está sujeta a las siguientes condiciones: (1) que se cumpla con las normas de aplicación general; (2) que el servidor público redacte un documento de inhibición formal; y (3) que este no intervenga en la transacción en cuestión relacionada a su pariente. Entiéndase, que el servidor público está impedido de intervenir, de manera **absoluta**, en las transacciones de personal de su pariente.

En este caso, el querellado no redactó un documento de inhibición e intervino, directamente, en estos asuntos. Por tanto, resulta obligatorio concluir que el querellado, señor López Bonilla, intervino, directamente, en la remuneración de su pariente, el señor López Noriega, al haber aprobado el *Informe de Cambio Especial* de 1 de julio de 2016 y al haber concedido los pasos por mérito mediante comunicación de 22 de junio de 2021. Siendo así, se debe resolver que el querellado incurrió en una infracción al artículo 4.2 (h) de la LOOEG.

<sup>76</sup> Artículo 1.2 (d) de la LOOEG, 3 L.P.R.A. sec. 1854 (d).

<sup>77</sup> Artículo 1.2 (ff) de la LOOEG, 3 L.P.R.A. sec. 1854 (ff).

<sup>78</sup> Artículo 1.2 (y) de la LOOEG, 3 L.P.R.A. sec. 1854 (y).

Debemos destacar que el querellado conocía y conoce las prohibiciones éticas que le aplicaban y le aplican, pues tomó adiestramientos, tanto de la derogada Ley de Ética Gubernamental de 1985 como de la LOOEG vigente, desde el 2001. Asimismo, el querellado, como mínimo, estaba advertido de que no podía intervenir en ningún asunto de su pariente desde el 2004, pues desde que la OEG emitió la comunicación ODN-04-669 lo orientó sobre este particular.

De igual forma, el querellado no puede evadir su responsabilidad alegando que la concesión de aumentos de sueldo y licencia de vacaciones eran acciones ministeriales, no discrecionales, en beneficio de todos los empleados. Estas acciones ejercidas por el propio querellado, además de estar expresamente prohibidas por ley, podían ser delegadas en otro servidor público, según el inciso (y) del artículo 3.009 de la entonces Ley Núm. 81-1991, según enmendada, conocida como la *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, vigente al momento de los hechos.<sup>79</sup> Además, tanto la ley anterior como la LOOEG vigente contienen el mecanismo de inhibición como medida preventiva para evitar las intervenciones sobre asuntos de parientes. En ese sentido, no existe justificación alguna para que el querellado interviniera en asuntos de su primo hermano.

Concluir lo contrario sería permitir que los servidores públicos participen, indiscriminadamente, en aspectos familiares y conflictivos, sin sujeción a lo que estas acciones representan en la imagen del servicio público y en la confianza de los ciudadanos en su Gobierno. Evidentemente, esto vulneraría la esencia misma de la ética gubernamental y el propósito de las normativas aprobadas para regularla.

Finalmente, es preciso determinar si el querellado infringió el **inciso (s) del artículo 4.2** de la LOOEG. Para esto, resulta necesario la concurrencia de los siguientes requisitos: (1) que se trate de un servidor público; (2) que lleve a cabo una acción que ponga en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental. En síntesis, en el caso que nos ocupa, es preciso evaluar si las transacciones de personal que realizó el querellado, como alcalde del Municipio de Rincón, y a favor de su primo hermano, pusieron en tela de juicio la integridad e imparcialidad de la función pública.

En cuanto al primer requisito, no existe controversia. Sobre el segundo requisito, la parte querellante se limitó a argumentar en la *Querrela* y en la *Querrela Enmendada* que las intervenciones del querellado sobre los asuntos de su primo hermano “puso en duda la integridad e imparcialidad de la función gubernamental”. Al evaluar la *Moción en solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querrela*, la parte querellante ni siquiera mencionó el artículo 4.2 (s) de la LOOEG. Tampoco lo hizo en su “*Réplica*” a *Oposición a solicitud de adjudicación y resolución sumaria de la querrela*.

<sup>79</sup> 21 L.P.R.A. sec. 4109 (y), derogada por la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como el *Código Municipal de Puerto Rico*, 21 L.P.R.A. sec. 7001 *et seq.* El mencionado inciso establecía que el alcalde podía delegar por escrito en cualquier funcionario o empleado municipal las facultades, funciones y deberes que por esa ley se le confería, excepto la facultad de aprobar, adoptar y promulgar reglas y reglamentos.

Tras analizar las determinaciones de hechos formuladas, podemos constatar que las acciones conflictivas y de nepotismo que realizó el querellado pueden crear una apariencia de parcialidad o deshonestidad en el desempeño de la función pública. Sin embargo, al tomar en consideración la norma establecida por el TSPR en OEG v. Martínez Giraud, *supra*, y a la prueba contenida en el expediente oficial, no detectamos que esa apariencia esté sostenida sobre una **robusta impresión** dada al público de una acción antiética, según dicha conducta es penalizada en el artículo 4.2 (s) de la LOOEG.

Ante la falta de evidencia que cumpla con el estándar de prueba clara, robusta y convincente y que sostenga lo determinado por el TSPR en OEG v. Martínez Giraud, *supra*, se debe concluir que el querellado, señor López Bonilla, no incurrió en violación al artículo 4.2 (s) de la LOOEG, según imputado en la *Querella* y en la *Querella Enmendada*.

#### V. RECOMENDACIÓN

Por los fundamentos que anteceden, se recomienda a la Dirección Ejecutiva de la OEG que encuentre al querellado incurso en violación al inciso (i) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985, y a los incisos (g) y (h) del artículo 4.2 de la LOOEG e imponga la sanción que considere adecuada conforme a la discreción que le otorga el artículo 4.7 (c)<sup>80</sup> de la LOOEG. A su vez, se recomienda el archivo de las imputaciones de violación al inciso (h) del artículo 3.2 de la Ley de Ética Gubernamental de 1985 y al inciso (s) del artículo 4.2 de la LOOEG.

**RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.**

En San Juan, Puerto Rico, hoy 4 de enero de 2024.



**Lcda. Michelle Marie Vélez Berríos**  
Oficial Examinadora

---

<sup>80</sup> 3 L.P.R.A. sec. 1987f(c).