

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

OFICINA DE ÉTICA
GUBERNAMENTAL DE
PUERTO RICO

RECURRIDA

V.

ERIC A. ALFARO
CALERO

RECURRENTE

KLRA202300101

Revisión Judicial
procedente de la
Oficina de Ética
Gubernamental

Civil Núm.:
21-18

SOBRE:
Violación a los
Incisos (b), (r) y
(s) del Artículo 4.2
de la Ley Orgánica
de la Oficina de
Ética Gubernamental
de Puerto Rico, Ley
1-2012, Según
Enmendada

Panel integrado por su presidenta la Jueza Domínguez Irizarry, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Salgado Schwarz.

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de mayo de 2023.

Comparece ante nos el Sr. Eric A. Alfaro Calero (Sr. Alfaro Calero o recurrente) mediante un *Recurso de Revisión Judicial* en el cual solicita que se revoque una *Resolución* emitida el 30 de enero de 2023 por la Oficina de Ética Gubernamental (OEG), notificada al día siguiente. En su dictamen, la OEG concluyó que el recurrente utilizó un vehículo oficial adscrito a la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF) para beneficio personal. En consecuencia, le impuso al recurrente una multa total de \$4,000 por dos violaciones a la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, Ley Núm. 1 de 3 de enero de 2012, 3 LPRA sec. 1854 *et seq.* (Ley Núm. 1-2012) y una pena de restitución de \$2,087.67.

En consideración de los fundamentos que esbozamos a continuación, se *confirma* la *Resolución* recurrida.

-I-

El 25 de noviembre de 2020, la OEG presentó una *Querrela* contra el Sr. Alfaro Calero en la que se alegaron violaciones a los incisos (b), (r) y (s) del Artículo 4.2 de la Ley Núm. 1-2012.¹ En esencia, se le imputó al recurrente que, mientras fungía como administrador de ADSEF (desde el 1 de febrero de 2017 hasta el 28 de marzo del 2018), utilizó diariamente el vehículo oficial a su cargo para beneficio personal. Asimismo, la denuncia incluyó que permitió que dos ayudantes especiales le sirvieran como choferes personales. En concreto, el alegado beneficio consistió en ahorrarse los gastos de transportación de ida y vuelta desde su hogar en Isabela hasta las oficinas de ADSEF en San Juan. Así, adujo que, en el período del 1 de febrero de 2017 al 30 de abril de 2018, el recurrente le provocó al erario \$2,087.67 en cargos por concepto de peaje.

El 12 de enero de 2021, el Sr. Alfaro Calero respondió mediante una *Contestación a la querrela* en la que negó las alegaciones en su contra y sostuvo que limitó el uso del vehículo para fines públicos sin recibir beneficios personales.² Asimismo, alegó que, como administrador de la ADSEF, utilizó un vehículo oficial que pernoctaba en las inmediaciones de un cuartel de la Policía en Isabela, donde también se ubican oficinas de la agencia.

El 8 de marzo de 2021, el Sr. Alfaro Calero presentó una primera *Moción de desestimación* en la que alegó que la OEG incumplió con su obligación de descubrir prueba.³ En esencia, plasmó que la OEG tenía 20 días para

¹ Apéndice del Recurso de revisión judicial, págs. 1-4.

² *Id.* en las págs. 6-9.

³ *Id.* en las págs. 17-19.

contestar su interrogatorio y requerimiento de documentos, conforme al Artículo 6.8 del *Reglamento de Asuntos Programáticos de la OEG*, Reglamento Núm. 8231, los cuales expiraron el 22 de febrero de 2021.

El 23 de marzo de 2021, la OEG se expresó mediante una *Oposición a moción de desestimación* en la que admitió su omisión de contestar oportunamente al descubrimiento de prueba por un error de calendario, pero que, al percatarse, remitió su respuesta el 10 de marzo de 2021.⁴

El 24 de marzo de 2021, la OEG denegó la *Moción de desestimación* y pautó las fechas para la Conferencia con antelación a la audiencia y la culminación del descubrimiento de prueba.⁵

El 7 de mayo de 2021, el Sr. Alfaro Calero presentó una segunda *Moción de desestimación* en la que alegó que la OEG incumplió con los términos investigativos del caso al presentar la *Querrela* dos meses después de vencido el término para culminar la investigación.⁶ Es decir, la acción se instó fuera del término de dos (2) años y ciento ochenta (180) días, según estatuidos en el Artículo 7.1(b) de la Ley Núm. 1-2012.

El 21 de mayo de 2021, la OEG radicó una *Oposición a moción de desestimación* en la que alegó que las solicitudes de prórroga se tramitaron de forma interna y fueron autorizadas.⁷ A su vez, explicó que la *Querrela* se interpuso fuera de término por causa del estado de emergencia causado por la pandemia del COVID-19, lo cual debía ser considerado como justa causa para la extensión del plazo.

⁴ *Id.* en las págs. 27-32.

⁵ *Id.* en las págs. 35-36.

⁶ *Id.* en las págs. 37-42.

⁷ *Id.* en las págs. 43-47.

El 10 de agosto de 2021, se le requirió a la OEG que presentara copia de las solicitudes y concesiones de las prórrogas de los términos de investigación.⁸

El 26 de agosto de 2021, la OEG compareció mediante *Moción en cumplimiento de orden* a la que adjuntó copia censurada de un documento del 27 de junio de 2018 y otro del 30 de septiembre de 2019.⁹

Después de que el Sr. Alfaro Calero cuestionara que no se pudiera apreciar de los documentos la justa causa para las prórrogas y que la OEG se reiterara en que la Ley Núm. 1-2012 no requería probar justa causa, el 27 de octubre de 2021, la OEG denegó la segunda moción de desestimación del recurrente.¹⁰ En su dictamen, determinó que las circunstancias descritas por la OEG ameritaron que se aplazaran los términos de investigación.

Insatisfecho, el 29 de noviembre de 2021, el Sr. Alfaro Calero impugnó la *Orden* del 27 de octubre de 2021 mediante un recurso de revisión judicial ante este Tribunal bajo la nomenclatura KLRA202100612. En ese momento, el recurrente alegó que la OEG erró al rehusar desestimar la *Querrela*, puesto que ignoró lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley Núm. 1-2012 sobre las prórrogas en los trámites investigativos y luego de que la agencia admitiera haberla radicado fuera de término.

El 18 de enero de 2022, el panel hermano encargado del KLRA201200612 emitió una *Sentencia* en la que desestimó el recurso por prematuro tras entender que no había una determinación final revisable de la agencia.¹¹

⁸ *Id.* en las págs. 57-60.

⁹ *Id.* en las págs. 61-67

¹⁰ *Id.* en las págs. 80-85.

¹¹ Véase *Sentencia* del KLRA202100612.

Luego, el 25 de enero de 2022, la OEG emitió otra *Orden* en la que rechazó la desestimación promovida por el Sr. Alfaro Calero.¹² En esa ocasión, concluyó que poseía jurisdicción para atender la *Querrela*, pues versaba sobre violaciones a la Ley Núm. 1-2012. Asimismo, estimó que la evaluación respecto a la Ley Núm. 60-2014 fue incidental y que el análisis no giraba en torno a si el recurrente violó ese estatuto.

En desacuerdo, el 23 de marzo de 2022, el Sr. Alfaro Calero volvió a acudir ante este Tribunal mediante recurso de revisión judicial, cuya nomenclatura fue KLRA202200159, en el que impugnó la *Orden* del 25 de enero de 2022 alegando que incidió el Oficial Examinador al mantener jurisdicción sobre el caso.

El 12 de mayo de 2022, esta Curia dictó una *Sentencia* en el KLRA20220159 en la que desestimó el recurso del Sr. Alfaro Calero por falta de jurisdicción. A juicio del panel hermano, el recurrente no solicitó la revisión de una orden o decisión administrativa final y tampoco agotó los remedios que tenía disponibles ante la OEG.¹³

Devuelto el caso y luego de múltiples trámites procesales, el 6 de junio de 2022, la OEG presentó una *Solicitud de Resolución Sumaria* en la que arguyó que no existía controversia en cuanto a los hechos esenciales y pertinentes en este caso, los cuales favorecían adjudicar que el Sr. Alfaro Calero incurrió en las violaciones imputadas por la *Querrela*.¹⁴ Entre los documentos que adjuntó la agencia a su moción, se destaca un extenso reporte de las transacciones de la cuenta de

¹² Apéndice del Recurso de revisión judicial, págs. 86-107.

¹³ Véase *Sentencia* del KLRA202200159.

¹⁴ Apéndice del Recurso de revisión judicial, págs. 125-500.

AutoExpreso correspondiente al vehículo oficial utilizado por el recurrente, el cual detalló los cargos atribuidos a este desde el 1 de febrero de 2017 al 30 de abril de 2018.¹⁵

El 5 de julio de 2022, el Sr. Alfaro Calero se opuso mediante una *Oposición a solicitud de resolución sumaria de la OEG y moción de resolución sumaria a favor del Sr. Alfaro* en la que solicitó que se desestimara sumariamente la *Querrela*.¹⁶ Pese a dicha solicitud, el recurrente señaló que existía controversia en cuanto a cuatro de los quince hechos que la OEG propuso como incontrovertidos. Asimismo, arguyó que, dado que ningún foro dictó que el Sr. Alfaro Calero violó la Ley Núm. 60-2014, la OEG no podía interpretar esa ley y determinar violaciones a ella. También, argumentó que las alegaciones de la OEG sobre uso personal, no relacionado a la gestión pública, requieren evidenciar que el recurrente utilizó el vehículo "luego de completar su jornada de trabajo". Sin embargo, sostuvo que la OEG estaba imposibilitada de demostrar dicha alegación porque el recurrente no tenía hora de entrada o salida.

El 22 de julio de 2022, la OEG replicó al escrito del Sr. Alfaro Calero.¹⁷ En su moción, expuso que el recurrente no presentó suficiente evidencia sustancial para disputar los hechos que alegó que estaban en controversia y que, por el contrario, quedaron demostradas las violaciones imputadas. También, repitió la apreciación de la agencia sobre el análisis incidental de la Ley Núm. 60-2014, el cual no debería restarle jurisdicción a la OEG.

¹⁵ *Id.* en las págs. 194-421.

¹⁶ *Id.* en las págs. 501-515.

¹⁷ *Id.* en las págs. 516-527.

El 17 de enero de 2023, la Oficial Examinadora de la OEG rindió su *Informe* en el que recomendó que se encontrara al Sr. Alfaro Calero incurso en violación a los incisos (b) y (r) del Artículo 4.2 de la Ley Núm. 1-2012 y que se archivara la imputación por violación al inciso (s) del mismo Artículo.¹⁸ El referido informe incluyó las siguientes determinaciones de hechos:

1. El querellado ocupó el cargo de Administrador de la ADSEF, desde que fue nombrado el 1 de febrero de 2017 hasta el 28 de marzo de 2018.
2. Dentro de sus funciones como Administrador de ADSEF, el querellado intervenía en la formulación e implantación de la política pública de dicha agencia.
3. Mientras ocupó el cargo de Administrador de la ADSEF, el querellado trabajaba en las oficinas de ADSEF ubicadas en el Capital Building en Miramar en el Municipio de San Juan.
4. Mientras ocupó el cargo de Administrador de la ADSEF, el querellado residía en el Municipio de Isabela.
5. Durante su incumbencia, el querellado era supervisado por la Hon. Glorimar Andújar Matos, secretaria del Departamento de la Familia.
6. El Sr. Ismael J. Santiago Vargas (Santiago Vargas) fue nombrado al cargo de Ayudante Especial I en la ADSEF el 16 de febrero de 2017 y realizaba funciones de trabajo administrativo en la oficina del señor Alfaro Calero.
7. El Sr. René Liciaga Galván (Liciaga Galván) fue nombrado al cargo de Ayudante Especial II en la ADSEF el 16 de febrero de 2017 y realizaba funciones de trabajo administrativo en la oficina del querellado.
8. Durante el tiempo que se desempeñaron como Ayudantes Especiales del querellado, los señores Santiago Vargas y Liciaga Galván trabajaron en las oficinas de la ADSEF en San Juan y residían en el Municipio de Isabela.
9. Mientras ocupó su cargo de Administrador en la ADSEF, el querellado utilizó un vehículo de motor Ford Expedition del 2011, tablilla HPC-804, tablilla de gobierno GE 04538, vehículo oficial asignado a la Agencia (Ford Expedition).
10. EL vehículo Ford Expedition estaba registrado como vehículo oficial del Sistema de Transporte y estaba asignado at

¹⁸ *Id.* en las págs. 531-549.

- "Pool - Nivel Central ADSEF" desde febrero de 2011 y durante el tiempo que el querellado utilizó dicho vehículo.
11. Entre febrero de 2017 y marzo de 2018, la Ford Expedition tenía asignado sello de AutoExpreso #1445338, cuenta número 324487 y tarjeta número 627 6070 1394 7630, registrada a nombre de la ADSEF.
 12. La Administración de Servicios Generales (ASG) no aprobó dispensa alguna a favor del querellado para el uso del vehículo oficial asignado a la ADSEF mientras ocupó su cargo de Administrador.
 13. Durante su incumbencia, el querellado utilizó la Ford Expedition para trasladarse, diariamente, entre su oficina en San Juan y su residencia en Isabela.
 14. El señor Liciaga Galván llevó al querellado a la Convención del Partido Nuevo Progresista durante el mes de agosto de 2017, trasladándose entre los municipios de Isabela y Río Grande en la Ford Expedition.
 15. Los señores Santiago Vargas y Liciaga Galván ocupaban y conducían la Ford Expedition durante los viajes realizados por el querellado entre la oficina de la ADSEF en San Juan y su residencia en el Municipio de Isabela.
 16. La Ford Expedition pernoctaba en las facilidades del cuartel de la Policía estatal en Isabela.
 17. El 6 de marzo de 2017, la ASG recibió una llamada telefónica denunciando que el querellado utilizaba la Ford Expedition para trasladarse, diariamente, desde San Juan hasta su residencia en Isabela.
 18. El 8 de marzo de 2017, el Sr. Miguel A. Encarnación Correa, Administrador de la ASG, le requirió por escrito a la Hon. Glorimar Andújar Matos que tomara medidas preventivas y correctivas contra el querellado por el alegado uso de la Ford Expedition para trasladarse, diariamente, hasta el pueblo de Isabela.
 19. El 17 de marzo de 2017, la Hon. Glorimar Andújar Matos le notificó por escrito al querellado sobre las alegaciones en su contra por el uso no autorizado del vehículo oficial Ford Expedition para asuntos personales. Además, la Secretaria del Departamento de la Familia apercibió al querellado sobre las posibles violaciones a la Ley 60, y le ordenó que, de ser ciertas dichas imputaciones, cesara de inmediato con el uso del vehículo oficial para asuntos personales. Inclusive, le advirtió que, si las alegaciones estaban relacionadas con algún otro funcionario de su administración debía tomar medidas inmediatas.
 20. El querellado no contestó la misiva del 17 de marzo de 2017 de la Secretaria del Departamento de la Familia.

21. Después de recibir la orden de cese y desista de la Hon. Glorimar Andújar Matos, el querellado continuó utilizando la Ford Expedition para trasladarse de su casa al trabajo y del trabajo a su casa.
22. El 24 de marzo de 2017, el querellado solicitó una dispensa al Sr. Miguel A. Encarnación Correa, Administrador de la ASG, "para dejar sin efecto la prohibición del uso del vehículo oficial para trasladarse a su residencia." El señor Alfaro Calero no le notificó copia de dicha solicitud a la Hon. Glorimar Andújar Matos.
23. El 5 de febrero de 2018, el querellado fue suspendido, sumariamente, de su empleo y relevado inmediatamente de sus funciones como Administrador de ADSEF, como medida cautelar, ante una investigación administrativa independiente sobre una querrela en su contra por alegada conducta impropia a través de un "chat" de funcionarios de la ADSEF en "WhatsApp".
24. El 5 de febrero de 2018, la Lcda. Surima Quiñones Suárez, Directora de la División de Asesoramiento Legal del Departamento de la Familia, le asignó al Lcdo. Francisco J. Reyes Caparrós que llevara a cabo una investigación sobre una querrela presentada contra Alfaro Calero.
25. El 13 de febrero de 2018, la Hon. Glorimar Andújar Matos le comunicó por escrito al Sr. Miguel A. Encarnación Correa sobre la acción correctiva tomada contra el querellado con relación a la queja sobre mal uso del vehículo oficial de la ADSEF. Además, le requirió copia de la solicitud de dispensa a la ASG presentada por el querellado y la contestación a dicha solicitud o la correspondiente certificación negativa.
26. El 20 de febrero de 2018, el Sr. Miguel A. Encarnación Correa le cursó una comunicación escrita a la Secretaria del Departamento de la Familia, mediante la cual le informó que no se había aprobado dispensa alguna en beneficio o relacionada con el querellado.
27. El 15 de marzo de 2018, el licenciado Reyes Caparrós rindió un informe con los resultados de la investigación realizada sobre las alegaciones presentadas contra Alfaro Calero, incluyendo el uso de un vehículo oficial para beneficio personal y el uso indebido de dos ayudantes especiales en calidad de choferes.
28. El 16 de marzo de 2018, la licenciada Quiñones Suárez, Directora de la División de Asesoramiento Legal del Departamento de la Familia, le informó a la Hon. Glorimar Andújar Matos el resultado de la investigación al querellado, recomendó que se le retirara la confianza y se removiera del puesto de Administrador de la ADSEF.

29. El 27 de marzo de 2018, la Hon. Glorimar Andújar Matos relevó al querellado de sus funciones como Administrador de la ADSEF.
30. Los gastos de peaje incurridos por el vehículo oficial Ford Expedition eran sufragados con la cuenta de AutoExpreso de la ADSEF.
31. Entre el periodo del 1ero de febrero de 2017 al 30 de abril de 2018, el vehículo de motor Ford Expedition incurrió en gastos de peaje que ascienden a \$2,087.67, únicamente, por concepto de los viajes realizados entre San Juan e Isabela.¹⁹

El 30 de enero de 2023, el director ejecutivo de la OEG emitió una *Resolución*, notificada al día siguiente, en la que acogió la totalidad del informe rendido por la Oficial Examinadora y declaró al recurrente incurso en violaciones a los incisos (b) y (r) del Artículo 4.2 de la Ley Núm. 1-2012.²⁰

Inconforme, el 6 de marzo de 2023, el Sr. Alfaro Calero acudió ante esta Curia mediante un *Recurso de Revisión Judicial* en el cual realizó los siguientes ocho señalamientos de error:

Primer error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al rehusar la desestimación de la Querella, ignorando el requisito de justa causa que establece el Art. 7.1 de la Ley de Ética para la concesión de prórrogas en el trámite investigativo, cuyos términos son de cumplimiento estricto.

Segundo error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al rehusar la desestimación de la Querella, cuando incluso la OEG admite haberla radicado fuera de término.

Tercer error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al rehusar desestimar la Querella, al no ostentar jurisdicción para procesar funcionarios por alegadas violaciones a la Ley 60-2014, conocida como "Ley de Vehículos Oficiales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", según enmendada.

Cuarto error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Id.* en las págs. 528-530.

dictar Resolución sumariamente, luego de apercibirle en la Querella que tenía derecho a una celebración de vista en sus méritos, así como a confrontarse con los testigos de la OEG.

Quinto error: La OEG incurrió en error, manifiesto, y procedió arbitrariamente, al dictar Resolución sumariamente a favor de la OEG, habiendo hechos que impedían que se dictara tal resolución.

Sexto error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al dictar Resolución sumariamente en contra del Sr. Alfaro, a pesar de que la Ley 60 resulta ser inaplicable a la agencia que éste dirigía.

Séptimo error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al dictar Resolución condenando al Sr. Alfaro a la restitución, a pesar de no haberle advertido la Querella de esa consecuencia, ni haberse presentado esa alegación relacionada.

Octavo error: La OEG incurrió en error manifiesto, y procedió arbitrariamente, al declarar al Sr. Alfaro incurso en violaciones a la Ley de Ética sin haber establecido las mismas mediante prueba clara, robusta y convincente.

El 12 de abril de 2023, la OEG compareció ante este Tribunal mediante un *Alegato en oposición de la parte recurrida* en el que defendió la corrección de la Resolución impugnada.

Contando con la comparecencia de las partes, resolvemos.

-II-

A. Los términos, las prórrogas y la justa causa

En nuestro ordenamiento se reconocen varios tipos de términos, cuyo incumplimiento conlleva diferentes consecuencias. Sin embargo, todos tienen como propósito que una parte actúe dentro del plazo determinado.²¹ Entre los distintos términos se encuentran los jurisdiccionales y los de cumplimiento estricto. Por un

²¹ *Rivera Marcucci v. Suiza Dairy*, 196 DPR 157, 169 (2016).

lado, los términos jurisdiccionales se caracterizan porque, al incumplirse, privan a los tribunales u organismos de jurisdicción para considerar la acción.²² Por el otro, los términos de cumplimiento estricto, al incumplirse, pueden ser prorrogados siempre y cuando exista justa causa para ello.²³

Ahora bien, los términos de cumplimiento estricto no se prorrogan automáticamente.²⁴ Por el contrario, se requiere acreditar las razones de la dilación y del incumplimiento con el plazo establecido.²⁵ Por ello, el foro adjudicativo tiene discreción para extender un término de cumplimiento estricto solo cuando la parte que lo solicita demuestra justa causa para su tardanza.²⁶ Así, se requiere que tanto quien solicite la prórroga como quien actúe fuera del término evidencie justa causa por la que no puede o no pudo cumplir con el término.²⁷ En resumen, ha quedado reafirmado por el Tribunal Supremo que los tribunales eximirán a una parte de observar el cumplimiento con un término de este tipo si concurre lo siguiente: (1) que en efecto exista justa causa para la dilación y (2) que la parte demuestre detalladamente al tribunal las bases razonables que tiene para la dilación, o sea, que acredite de manera adecuada dicha justa causa.²⁸ Asimismo, el más alto foro ha reiterado que la justa causa se acredita por vía de explicaciones concretas, particulares, evidenciadas en el escrito y que le permitan al tribunal concluir que

²² *Id.*; *Soto Pino v. Uno Radio Group*, 189 DPR 84, 92 (2013).

²³ *Id.* en las págs. 169-170.

²⁴ *Id.* en la pág. 170.

²⁵ *Id.*; *García Ramis v. Serrallés*, 171 DPR 250 (2007).

²⁶ *Id.* en la pág. 171.

²⁷ *Id.*

²⁸ *Id.*

hubo excusa razonable para la tardanza.²⁹ En contraste, ha precisado que no son justa causa las vaguedades, excusas o planteamientos estereotipados.³⁰ Por lo anterior, ha establecido que la justa causa debe evaluarse caso a caso, realizando un análisis cuidadoso de las explicaciones que demuestren el incumplimiento y la evidencia que la sustentan.³¹

Por último, ha quedado establecido que las imputaciones bajo el Código de Ética son análogas a aquellas hechas al amparo de los Cánones de Ética Profesional para los abogados y, por tanto, se requiere que la prueba sea aquilatada a la luz del estándar de prueba clara, robusta y convincente.³² Sabido es que el estándar de prueba, clara robusta y convincente es un estándar intermedio de suficiencia de prueba, más exigente que la preponderancia de la prueba en casos civiles, pero menos riguroso que “más allá de duda razonable” en la causa penal.³³ En esencia, este estándar se ha descrito como aquella evidencia que produce en un juzgador de hechos una convicción duradera de que las contenciones fácticas son altamente probables.³⁴

B. Revisión judicial de las decisiones administrativas

En nuestro ordenamiento, la revisión judicial de decisiones administrativas tiene como fin primordial limitar la discreción de las agencias y asegurar que estas desempeñen sus funciones conforme a la ley.³⁵ Según esta doctrina, le corresponde a los tribunales examinar

²⁹ *Id.* en las págs. 171-172. (citas omitidas).

³⁰ *Id.*

³¹ *Id.*

³² *Oficina de Ética Gubernamental v. Martínez Giraud*, 2022 TSPR 93, en la pág. 7.

³³ *Id.*

³⁴ *Id.*

³⁵ *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 891-892 (2008).

si las decisiones de las agencias administrativas fueron tomadas dentro de los poderes delegados y si son compatibles con la política pública que las origina.³⁶ Como norma general, el ejercicio de revisión judicial de una decisión administrativa suele limitarse a tres áreas: (1) la concesión del remedio apropiado; (2) la revisión de las determinaciones de hecho conforme al criterio de evidencia sustancial; y (3) la revisión completa y absoluta de las conclusiones de derecho.³⁷

Dentro de este marco, los tribunales apelativos deben conceder una gran deferencia a las decisiones emitidas por las agencias debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendado.³⁸ De esta manera, estas determinaciones son amparadas por una presunción de legalidad y corrección, la cual los tribunales deben respetar mientras la parte que las impugna no presente la evidencia suficiente para derrotarlas.³⁹ A la luz de esto, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las conclusiones e interpretaciones de los organismos administrativos especializados.⁴⁰

Ahora bien, la deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas cede en algunas situaciones, tales como: (1) cuando la decisión no esté basada en evidencia sustancial; (2) cuando la agencia haya errado en la aplicación de la ley; (3) cuando su actuación resulte ser arbitraria, irrazonable

³⁶ *Rolón Martínez v. Caldero López*, 201 DPR 26, 35 (2018).

³⁷ *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010).

³⁸ *Rolón Martínez v. Caldero López*, *supra* en la pág. 35; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II.*, *supra* en la pág. 940.

³⁹ *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, *supra* en la pág. 35 (citando a *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 626 (2016)).

⁴⁰ *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, *supra* en la pág. 892.

o ilegal; y (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales.⁴¹

La *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAUG) dispone en términos generales nuestra normativa administrativa recoge el alcance de la revisión judicial en su Sección 4.5.⁴² La misma establece:

El tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.

Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal.⁴³

Como es de notar, tanto la LPAUG como la jurisprudencia sostienen que el estándar para evaluar las determinaciones de hechos es uno de evidencia sustancial. Así lo ha reiterado nuestro Tribunal Supremo al explicar que los tribunales, aplicando el criterio de razonabilidad y deferencia, no alterarán las determinaciones de hechos de las agencias, siempre que surja del expediente evidencia sustancial que las sustente.⁴⁴ En este contexto, evidencia sustancial es aquella prueba relevante que "una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión".⁴⁵

Similarmente, nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que estas determinaciones deben respetarse mientras quien las impugne no produzca evidencia suficiente para

⁴¹ *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 822 (2012) (citando a *Empresas Ferrer v. A.R.P.E.*, 172 DPR 254, 264 (2007)).

⁴² Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, 3 LPAUG secs. 9603-9713 (2021).

⁴³ 3 LPAUG sec. 9675.

⁴⁴ *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra en la pág. 940.

⁴⁵ *Capó Cruz v. Junta de Planificación*, 204 DPR 581, 591 (2020) (citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004)).

derrotarlas.⁴⁶ Es decir, al impugnarse, la parte tiene el deber insoslayable de presentar ante el foro judicial la evidencia necesaria que permita descartar la referida presunción de corrección.⁴⁷ Esto implica que se debe demostrar que existe otra prueba, que obre en el expediente y que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada hasta tal punto que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba ante su consideración.⁴⁸ Todavía más, lo anterior significa también que, ante los tribunales, el peso de la prueba descansa sobre la parte que cuestiona el dictamen.⁴⁹

Por otra parte, las conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos, según surge de sección citada de la LPAUG y la jurisprudencia.⁵⁰ Empero, ello no significa que se podrán descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia para sustituirlas por el criterio del tribunal.⁵¹ Por el contrario, el tribunal está llamado a aplicar los criterios de intervención esbozados, imponiendo su juicio solo en aquellas situaciones en que no encuentre una base racional que fundamente la actuación administrativa y situándose en la misma posición que el foro recurrido para apreciar la prueba pericial y documental.⁵² En virtud de este análisis, cabe recordar que los tribunales solo deben intervenir en las decisiones administrativas cuando concluyan que se ha

⁴⁶ *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006).

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ *Id.* (citando a *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005)).

⁴⁹ *Id.*

⁵⁰ *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*, pág. 627.

⁵¹ *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, *supra* en la pág. 894.

⁵² *Id.* en la pág. 895.

actuado arbitraria, ilegal o irrazonablemente.⁵³

C. La resolución sumaria en los procesos administrativos.

La sección 3.7 de la LPAUG autoriza la resolución sumaria de las contiendas administrativas, siempre y cuando la ley orgánica de la agencia no disponga lo contrario.⁵⁴ En específico, el inciso (b) de dicha sección establece lo siguiente:

(b) Si la agencia determina a solicitud de alguna de las partes y luego de analizar los documentos que acompañan la solicitud de orden o resolución sumaria y los documentos incluidos con la moción en oposición, así como aquéllos que obren en el expediente de la agencia, que no es necesario celebrar una vista adjudicativa, podrá dictar órdenes o resoluciones sumarias, ya sean de carácter final, o parcial resolviendo cualquier controversia entre las partes, que sean separable de las controversias, excepto en aquellos casos donde la ley orgánica de la agencia disponga lo contrario.

La agencia no podrá dictar órdenes o 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 derechos no procede.⁵⁵

Nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que este mecanismo busca agilizar el proceso adjudicativo en los casos en que no estén presentes hechos materiales en controversia.⁵⁶ Así, nada impide que una agencia adjudique sin celebrar una vista evidenciaría si no existe controversia sobre los hechos y toda la evidencia documental que consta en el expediente demuestra

⁵³ *Rolón Martínez v. Caldero López*, supra en la pág. 36.

⁵⁴ 3 LPRC sec. 9647. Véase también *OCS v. Universal*, 187 DPR 164, 177.

⁵⁵ *Id.*

⁵⁶ *OCS v. Universal*, supra en las págs. 177-178.

claramente la corrección de la determinación de la agencia.⁵⁷ De esta manera, se evita celebrar una vista evidenciaría que no aporta ningún elemento meritorio al proceso analítico.⁵⁸

Por otro lado, como regla general, las Reglas de Procedimiento Civil no aplican automáticamente en procedimientos administrativos.⁵⁹ La razón de ser de esa norma responde a la necesidad de que los organismos administrativos funcionen sin la inflexibilidad que caracteriza a los tribunales.⁶⁰ En contraste, el proceso administrativo debe ser ágil y sencillo.⁶¹ Ahora bien, de acuerdo con el Tribunal Supremo, nada impide que en casos apropiados se adopten las normas de las Reglas de Procedimiento Civil para guiar el procedimiento administrativo, siempre que no sean incompatibles con el proceso y propicien una solución justa, rápida y económica.⁶²

D. La Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico

La Ley Núm. 1-2012 fue aprobada con el propósito principal de renovar y reafirmar la función preventiva y fiscalizadora de la OEG.⁶³ En nuestro ordenamiento, es el estatuto regente de la conducta de los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva.⁶⁴ Como parte de su misión, la OEG tiene la encomienda de fiscalizar la conducta de los servidores públicos y penalizar a los

⁵⁷ *Id.* en la pág. 178. (citando a *Mun. de San Juan v. CRIM*, 178 DPR 163, 179 (2010)).

⁵⁸ *Id.* (citando a J. Echevarría Vargas, *Derecho administrativo puertorriqueño*, San Juan, Ed. Situm, 2012, pág. 231).

⁵⁹ *Pérez v. VPH Motor Corp.*, 152 DPR 475, 484 (2000).

⁶⁰ *Id.*

⁶¹ *Id.* en las págs. 484-485.

⁶² *Id.* (citando a *Ortiz v. Adm. Sist. de Retiro Emp. Gob.*, 147 DPR 816, 822 (1999)).

⁶³ Exposición de Motivos, Ley Núm. 1-2012.

⁶⁴ *Oficina de Ética Gubernamental v. Martínez Giraud*, *supra* en la pág. 5; 3 LPRA sec. 1857.

que transgreden la normativa ética que integra los valores del servicio público, mediante los mecanismos y recursos que la provee la Ley.⁶⁵

De las definiciones que la Ley Núm. 1-2012 incluye en su Artículo 1.2 huelga destacar las siguientes tres:

(1) "agencia", la cual se define como "los organismos de la Rama Ejecutiva del Gobierno, las corporaciones públicas, los municipios y sus legislaturas, las corporaciones especiales para el desarrollo municipal, los consorcios municipales, las juntas y aquellas entidades que estén bajo la jurisdicción de esta Rama"; (2) "beneficio", el cual es "cualquier provecho, utilidad, lucro o ganancia, sin limitar el término a una ganancia pecuniaria o material, sino que denota cualquier forma de ventaja"; y (3) "servidor público", el cual viene siendo una "persona en el Gobierno que interviene en la formulación e implantación de la política pública o no, aunque desempeñe su encomienda permanente o temporalmente, con o sin remuneración".⁶⁶

En esta última definición también incluye al contratista independiente si su contrato equivale a un puesto o si tiene la responsabilidad de intervenir directamente en la formulación e implantación de política pública.

Por otra parte, entre las facultades y poderes que el Artículo 2.3 de la Ley Núm. 1-2012 le provee a la OEG se destacan por su pertinencia las siguientes: (1) interpretar, aplicar y hacer cumplir las disposiciones de la referida Ley y de los reglamentos creados a su amparo; (2) designar oficiales examinadores o jueces administrativos para presidir los procesos de

⁶⁵ 3 LPRA sec. 1855.

⁶⁶ 3 LPRA sec. 1854.

adjudicación ante la presentación de querellas; (3) establecer y administrar procedimientos para identificar violaciones a la ética gubernamental y tomar medidas disciplinarias, administrativas o civiles autorizadas por la propia Ley, los cuales incluyen investigaciones y audiencias en las que se le provea a las partes la oportunidad de ser oídas y de defenderse; y (4) emitir órdenes de retención y descuento contra los fondos acumulados del servidor o ex servidor público que incumpla con una multa administrativa final y firme.

Cónsono con lo anterior, la Ley 1-2012 instituyó un Código de Ética para los Servidores Públicos y Ex Servidores Públicos de la Rama Ejecutiva para reglamentar la conducta de estos funcionarios del ejecutivo.⁶⁷ Entre la serie de prohibiciones éticas de carácter general que establece el Artículo 4.2 del estatuto se destacan las siguientes. En primer lugar, el inciso (b) del referido Artículo dispuso: “[u]n servidor público no puede utilizar los deberes y las facultades de su cargo ni la propiedad o los fondos públicos para obtener, directa o indirectamente, para él o para una persona privada o negocio, cualquier beneficio que no esté permitido por ley”.⁶⁸ En segundo lugar, el inciso (r) prescribió: “[u]n servidor público no puede omitir el cumplimiento de un deber impuesto por ley o reglamento, si con ello ocasiona la pérdida de fondos públicos o produce daño a la propiedad pública”.⁶⁹ En tercer lugar, el inciso (s) estableció: “[u]n servidor público no puede llevar a cabo una acción que ponga en

⁶⁷ Capítulo IV de la Ley Núm. 1-2012, Artículos 4.1 a 4.8, 3 LPRA secs. 1857-1857g.

⁶⁸ 3 LPRA sec. 1857a.

⁶⁹ *Id.*

duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental".⁷⁰

Para sancionar y penalizar los incumplimientos con el Código de Ética, el Artículo 4.7 de la Ley Núm. 1-2012 autorizó la presentación de acciones penales, civiles y administrativas. Respecto a la acción administrativa, se estableció que "[t]oda persona que viole las prohibiciones y disposiciones establecidas en este Capítulo y en los reglamentos, en las órdenes o en las normas promulgadas a su amparo puede ser castigada por la Dirección Ejecutiva con multa administrativa, que no excederá de veinte mil (20,000) dólares por cada violación".⁷¹ Asimismo, se le otorgó a la Dirección Ejecutiva de la OEG facultades como la de imponer una sanción de triple daño adicional a la multa administrativa, ordenar la restitución y mandar el descuento de la nómina del servidor público hasta completar el pago de la multa.⁷² Por último, el servidor público o ex servidor público afectado por la acción administrativa tiene derecho a presentar una solicitud de revisión bajo el Artículo 4.2 de la LPAUG.

Por otra parte, el Capítulo VII de la Ley Núm. 1-2012 reglamenta el proceso de investigación, adjudicación y revisión judicial respecto al Código de Ética antes descrito. Sobre la investigación, el Artículo 7.1 establece lo siguiente:

(a) Cualquier 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.

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ 3 LPRA sec. 1857f.

⁷² *Id.*

(b) Dentro de los noventa días siguientes a la fecha de presentación del planteamiento, la Oficina realizará una investigación preliminar. Una vez culminada la investigación preliminar, si la Oficina entiende que procede efectuar una investigación exhaustiva, debe concluir la dentro del término de un año. Estos términos son de cumplimiento estricto. Si existe justa causa, la Oficina prorrogará estos términos hasta noventa días o un año, respectivamente.

(c) En aquellas instancias en las que hubo un planteamiento en el que el solicitante proporcionó una dirección, la Oficina le notificará la acción tomada.

(d) Cualquier persona que intencionalmente ofrezca información, dé a la publicidad o públicamente comente cualquier investigación que se esté llevando a cabo en la Oficina, sin estar autorizado por la Dirección Ejecutiva, será culpable de delito grave. La persona que resulte culpable por la comisión de este delito será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de 3 años y multa de cinco mil (5,000) dólares. El tribunal podrá, además, imponer la pena de servicios comunitarios. Cuando la conducta antes mencionada se produzca por descuido u omisión, la persona será culpable de delito menos grave. La persona que resulte culpable por la comisión de este delito será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de seis (6) meses y multa de mil (1,000) dólares.⁷³

Respecto al procedimiento de adjudicación, el Artículo 7.2 dispone:

Una vez concluya la investigación aludida en el Artículo 7.1 y la Oficina entienda que se ha violado alguna disposición establecida en esta 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 la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada.⁷⁴

Por último, el Artículo 7.3 de la referida Ley prescribe el derecho de todo servidor a presentar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, en

⁷³ 3 LPRa sec. 1860.

⁷⁴ 3 LPRa sec. 1860a. Nótese que la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, derogó y sustituyó a la Ley Núm. 170-1988.

conformidad con la LPAUG, si resulta afectado en un proceso adversativo llevado a cabo en la OEG que dé por terminado el asunto.⁷⁵

En adición a todo lo anterior, el *Reglamento sobre asuntos programáticos de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico* pone en vigor las disposiciones de la Ley Núm. 1-2012 respecto a los poderes de la dirección ejecutiva de la OEG y el procedimiento adjudicativo ante la agencia.⁷⁶ Entre sus disposiciones, el Artículo 6.11 del Reglamento autoriza el uso de la Resolución sumaria en los procesos adjudicativos de la OEG.⁷⁷ Específicamente, prescribe lo siguiente:

Cualquier parte podrá solicitar una 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.

Dentro del término de diez días calendario, a partir de la notificación de una moción de resolución sumaria, la parte que se oponga a dicha moción deberá presentar su oposición. En ésta, deberá establecer que existe una controversia real sobre algún hecho esencial a determinar en la audiencia o que la resolución sumaria es inapropiada por alguna otra razón.

No procederá dictar una 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.

⁷⁵ 3 LPRA sec. 1860b.

⁷⁶ OEG, Reglamento sobre asuntos programáticos de la Oficina de Ética Gubernamental, Reglamento Núm. 8231 (18 de julio de 2012).

⁷⁷ Artículo 6.11 del Reglamento Núm. 8231.

Si todas las controversias se resuelven mediante una resolución sumaria, no se celebrará audiencia y el oficial examinador procederá a emitir su informe; o el juez administrativo procederá a emitir su resolución final. Si sólo se deciden algunas de las controversias, el oficial examinador emitirá un informe parcial sobre las controversias resueltas; o el juez administrativo emitirá una resolución parcial. La audiencia continuará respecto a las controversias no resueltas.⁷⁸

E. Ley uniforme de vehículos oficiales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

La Ley Núm. 60 de 30 de mayo de 2014, conocida como la *Ley uniforme de vehículos oficiales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (Ley Núm. 60-2014), fue aprobada para regular el uso de los vehículos oficiales por jefes de agencia y funcionarios públicos.⁷⁹ El estatuto limita el uso de estos vehículos "únicamente a la gestión laboral, y para el ejercicio exclusivo de la función pública".⁸⁰

El Artículo 2 de la Ley Núm. 60-2014 establece las siguientes definiciones para efectos del estatuto:

a) Funcionario Público. – Significa 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.

b) Jefes de Agencia. – Significa el secretario, director, director ejecutivo, presidente, o jefe de cualquier departamento, dependencia, instrumentalidad, o corporación pública, de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado, incluyendo aquellas que se encuentren fuera de Puerto Rico, ya sea en Estados Unidos u otro país.

c) Jornada Laboral. – Significa el periodo destinado a rendir labores en una agencia, que puede extenderse a más de ocho (8) horas diarias, incluyendo los fines de semana.

⁷⁸ *Id.*

⁷⁹ 3 LPRA secs. 9091 *et seq.*

⁸⁰ Exposición de Motivos, Ley Núm. 60-2014.

d) Vehículo Oficial. – Significa el vehículo de motor asignado a los jefes de agencia, ya sea aquellos bajo la jurisdicción de la Administración de Servicios Generales, como aquellos adquiridos por otro departamento, dependencia, instrumentalidad o corporación pública, mediante compraventa, arrendamiento, arrendamiento financiero (leasing), o cualquier otro negocio jurídico realizado total o parcialmente con fondos públicos.⁸¹

Ahora bien, el Artículo 3 dispone una prohibición aplicable a todo jefe de agencia o funcionario público al establecer lo siguiente:

Ningún Jefe de Agencia o Funcionario Público está autorizado a utilizar cualquier vehículo oficial una vez concluida la jornada laboral, independientemente el vehículo se haya adquirido mediante compraventa o arrendamiento por cualquier otro departamento, dependencia, instrumentalidad, o corporación pública, de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo aquellas que se encuentran en Estados Unidos.⁸²

En adición, el Artículo 4 rige la disposición del vehículo oficial y provee lo siguiente:

Luego de concluida la jornada laboral el Jefe de Agencia, Funcionario Público o la persona encargada, entregará el vehículo oficial a la agencia. El Jefe de Agencia, Funcionario Público o la persona encargada del vehículo anotará en una bitácora, la hora de salida y llegada, el millaje del vehículo oficial al momento de la salida y al momento de su llegada, así como un resumen del historial de los viajes realizados en el día.⁸³

Ahora bien, el Artículo 5 excluye de la aplicación de las disposiciones de la Ley Núm. 60-2014 al Gobernador; a los secretarios de Estado, Justicia, Corrección y Rehabilitación, Seguridad Pública; a los comisionados de los negociados de la Policía, Bomberos, Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, Sistema de Emergencia 9-1-1, Cuerpo de Vigilantes del

⁸¹ 3 LPRA sec. 9091.

⁸² 3 LPRA sec. 9092.

⁸³ 3 LPRA sec. 9093.

Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, Investigaciones Especiales, y Cuerpo de Emergencias Médicas; al Fiscal General; y a agentes encubiertos.⁸⁴

Respecto a violaciones a las disposiciones de la Ley Núm. 60-2014 o los reglamentos aprobados para ponerla en vigor, la persona tendrá que pagar una multa administrativa no menor de mil dólares (\$1,000) ni mayor de cinco mil dólares (\$5,000) por cada infracción, según dispone el Artículo 6 del estatuto.⁸⁵ Conforme a este Artículo, cada día que subsista la infracción deberá ser considerado como una violación independiente.

Por último, el Artículo 10 de la Ley Núm. 60-2014 decreta que la Administración de Servicios Generales atemperará y aprobará la reglamentación pertinente a lo establecido por el estatuto.

En cumplimiento de esto último, el 12 de mayo de 2020 fue aprobado el *Reglamento para la administración y control de vehículos de motor y otros medios de transporte del gobierno de Puerto Rico*, el cual puso en vigor la Ley Núm. 60-2014.⁸⁶ Empero, el Artículo 3 de dicho reglamento limitó el alcance de este, excluyendo de su aplicación a las entidades gubernamentales que, a su vez, están exentas por la ley de la jurisdicción de la ASG. De esta manera, el Departamento de la Familia quedó excluido de la aplicación de este reglamento porque el *Plan de Reorganización del Departamento de la Familia* estableció en su Artículo 16 que el Departamento y sus componentes operacionales quedarán exentos de las

⁸⁴ 3 LPRA sec. 9094.

⁸⁵ 3 LPRA sec. 9095.

⁸⁶ ASG, Reglamento para la administración y control de vehículos de motor y otros medios de transporte del gobierno de Puerto Rico, Núm. 9177 (12 de mayo de 2020).

disposiciones de la *Ley de la Administración de Servicios Generales*.⁸⁷

F. Orden Ejecutiva OE-2013-003

El 3 de enero de 2013, se firmó la Orden Ejecutiva OE-2013-003 (OE-2013-003) para implantar medidas rigurosas de control en el gasto de fondos públicos respecto al uso de vehículos oficiales, entre otros. Mediante la Orden, se les prohibió a los jefes de agencia el uso, para fines personales, de los vehículos oficiales adscritos a la agencia. Así, limitó su utilización a gestiones estrechamente relacionadas con el desempeño de su cargo. Para efectos de la Orden, la misma definió "agencia" como cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador, comisión, oficina independiente, división, administración, negocio, departamento, autoridad, funcionario, persona, entidad o cualquier instrumentalidad de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Sin embargo, excluyó de la definición a la Universidad de Puerto Rico, la OEG y la Oficina del Gobernador.

-III-

En esencia, el presente pleito nos obliga a dirimir las siguientes controversias: (1) si la *Querella* fue presentada fuera de término, sin causa justificada tras una dilación irrazonable; (2) si la OEG tenía jurisdicción para encausar al Sr. Alfaro Calero por las violaciones imputadas y los actos cometidos; (3) si la *Resolución* dictada sumariamente estuvo dentro de las facultades concedidas al foro administrativo adjudicativo; (4) si los hechos apoyan el dictamen

⁸⁷ 3 LPRA Ap. XI, Art. XVI.

condenatorio de la OEG; y (5) si procede la imposición de la pena de restitución.

En su recurso, el Sr. Alfaro Calero arguye que la acción administrativa en su contra estaba prescrita, adoleció de advertencias defectuosas, no le apercibió sobre la pena de restitución y que violó el debido proceso de ley porque se dictó resolución sumariamente después de que la *Querella* le avisara de su derecho a una vista y a confrontarse con testigos antes de la adjudicación final. Asimismo, el recurrente sostuvo que la decisión de la OEG erró en Derecho, puesto que el administrador de ADSEF estaba fuera del alcance de las leyes y reglamentos de la ASG y, por lo tanto, no le era de aplicación la ley Núm. 60-2014. En todo caso, en la alternativa, propuso que la OEG no tiene jurisdicción para interpretar y hacer cumplir dicha Ley.

Por su parte, la OEG argumenta que la *Resolución* recurrida está sustentada por los hechos y la prueba. Respecto a la prescripción de la *Querella*, planteó la Ley Núm. 1-2012 no requiere que la extensión de los términos de investigación sea solicitada, sino que la OEG puede extenderlas si entiende que tiene justa causa para ello. Asimismo, alegó que, pese a que la referida Ley no contempla una prórroga adicional para culminar la investigación y posteriormente radicar la querella, el foro no pierde jurisdicción para considerar las querellas presentadas fuera del término de dos años y ciento ochenta días porque, entonces, los plazos se tornarían jurisdiccionales, lo cual tiene que surgir del estatuto mismo. Igualmente, reiteró que la dilación de dos meses y dos días en presentar la *Querella* fue razonable y estuvo justificada debido a los cierres por

la pandemia del COVID-19. En cuanto a las demás controversias, arguye que la OEG tiene facultad para resolver sumariamente los asuntos ante su consideración, lo cual señala que reconoció el Sr. Alfaro Calero al solicitar la disposición sumaria a su favor. En adición, alegó que, al momento de los hechos en controversia, no estaba vigente el Reglamento Núm. 9177 de la ASG y, por lo tanto, no es aplicable la exclusión incluida en este. Por el contrario, de acuerdo con su planteamiento, solo eran aplicables la Ley Núm. 60-2014 y la Orden Ejecutiva OE-2013-003 y, aún más, el propio recurrente reconoció la jurisdicción de la ASG cuando solicitó una dispensa para el uso del vehículo. Asimismo, sostuvo que la OEG no determinó que el Sr. Alfaro Calero violó las disposiciones de la Ley Núm. 60-2014, lo cual haría irrelevante la cuestión de jurisdicción sobre ese estatuto, sino que evaluó si infringió las disposiciones del Código de Ética que estableció la Ley Núm. 1-2012. De esta forma, propuso que la entidad únicamente realizó un análisis incidental sobre la Ley Núm. 60-2014, el cual no debe restarle jurisdicción sobre los actos del recurrente. Por último, defendió el actuar de la OEG para imponer la medida de restitución como sanción cuando se estime meritorio.

Analizado el expediente del caso y considerados los argumentos de las partes, resulta evidente que la OEG no incidió en los errores señalados por el Sr. Alfaro Calero en su recurso. Veamos.

En primer lugar, aunque la *Querrela* se presentó fuera de término, la dilación respondió a justa causa y no fue irrazonable. Utilizando la fecha del 26 de marzo de 2018 como el día en que se recibió el planteamiento,

las fechas límites de los términos para investigar y las sucesivas prórrogas son las siguientes:

- a) Investigación preliminar: lunes, 25 de junio de 2018 (el último de los 90 días cae domingo).
- b) Prórroga al término para la investigación preliminar: lunes, 24 de septiembre de 2018 (el último de los 90 días cae domingo).
- c) Investigación exhaustiva: martes, 24 de septiembre de 2019.
- d) Prórroga al término para la investigación exhaustiva: jueves, 24 de septiembre de 2020.

Por ello, cuando la OEG radicó la *Querrela* en contra del Sr. Alfaro Calero el 25 de noviembre de 2020 habían transcurrido dos meses y dos días desde que expiró el término prorrogado para la investigación exhaustiva. Por ese motivo, el Sr. Alfaro Calero solicitó en el pasado la desestimación tanto ante el foro administrativo como frente a esta Curia. En el presente, repite el mismo razonamiento de dichos petitorios previos. En contraste, la OEG ha planteado en cada instancia que la dilación respondió a una justa causa, los atrasos causados por el estado de emergencia para atender el COVID-19 y ha sostenido que la tardanza no fue excesiva. En esto, a la OEG le asiste la razón.

Al igual que todas las entidades públicas y privadas, la OEG se vio afectada por los cierres ordenados por la Gobernadora de Puerto Rico en marzo, abril y mayo de 2020. Según ha acreditado el organismo administrativo, los trabajos investigativos y adjudicativos sufrieron un atraso de cerca de cinco

meses, lo cual incrementó la carga que ya tenía su personal. Por tal razón, resulta imperativo concluir que la dilación se debió a justa causa.

Aún más, considerando las fechas anteriormente discutidas, el procedimiento en contra del Sr. Alfaro Calero se instó dos años y ocho meses de que OEG recibiera el planteamiento. A su vez, ese momento ocurrió únicamente dos meses y dos días después de expirarse el último término para investigar. Aun sin el atraso por la pandemia, la cantidad de tiempo transcurrido no es irrazonable ni excesivo.

Cabe mencionar que si bien la Ley Núm. 1-2012 establece los referidos términos para culminar la investigación de un planteamiento, solo expresa que se presentará la querrela "[u]na vez concluya la investigación" y la OEG entienda que se violó alguna disposición de dicha Ley o los reglamentos, órdenes o normas promulgadas a su amparo. De esta forma, es obligado concluir que no existe un término para la presentación de la querrela y que, menos aún, debe considerarse jurisdiccional. Así, ante la ausencia en el estatuto de un término para presentar la acción administrativa tras concluir la investigación o expirarse el término para culminarla, corresponde evaluar la dilación y su justificación en torno a un criterio de razonabilidad y justa causa.

Considerado lo anterior, el foro administrativo no incidió en el primero ni el segundo de los errores señalados por el recurrente.

En segundo lugar, la OEG tenía jurisdicción para encausar al Sr. Alfaro Calero, puesto que le imputó violaciones a tres incisos del Código de Ética estatuido

por la Ley Núm. 1-2012. En ese sentido, como es lógico, la OEG ejerció su facultad en ley de promover acciones administrativas por infracciones a dicho Código. Pese a que lo anterior se desprende claramente del proceso llevado en su contra y del razonamiento del ente administrativo, el recurrente parece confundir la ley por la que fue procesado. Contrario a lo que este propone, la relevancia de la Ley Núm. 60-2014, al igual que de la Orden Ejecutiva OE-2013-003, responde a que se le imputó que el recurrente infringió su deber legal, el cual fue impuesto tanto por el referido Código de Ética como por estas otras disposiciones legales. Para el momento de los hechos, el Sr. Alfaro Calero tenía prohibido utilizar un vehículo oficial para beneficio o uso personal, en virtud de estas tres fuentes de derecho.

Al igual, contrario a lo que arguye el recurrente, no hacía falta que la OEG tuviese jurisdicción para encausarlo bajo la Ley Núm. 60-2014 ni mucho menos que contara con el dictamen de otro foro administrativo. Lo anterior resulta evidente en la imputación de infracción al inciso (b) del Artículo 4.2. En ese caso, la alegación es que el Sr. Alfaro Calero utilizó las facultades de su cargo (usar a un ayudante como chofer) y la propiedad pública (el uso de un vehículo oficial) para obtener directamente un beneficio no permitido por ley (transporte de su residencia a la ADSEF y el ahorro en gastos de peaje). Dichos gastos, a su vez, fueron cargados al erario. Visto así, no hace falta recurrir a otra ley o reglamento para procesar al recurrente, lo cual sucede también en cuanto al otro inciso por el cual se le encontró responsable. Además, de lo contrario, una determinación siguiendo el argumento del recurrente

privaría a la OEG de cumplir su propósito y le quitaría al Código de Ética de la Ley Núm. 1-2012 cualquier poder de regular la conducta que otro estatuto prohíbe o sobre la cual establece un deber legal.

Igualmente, cabe precisar que tampoco resulta convincente el argumento del Sr. Alfaro Calero de que la Ley Núm. 60-2014 no le aplicaba a la ADSEF y, por consiguiente, tampoco a él. Si bien dicha Ley le confiere a la ASG la facultad de aprobar reglamentación pertinente a sus disposiciones, el estatuto no establece ninguna exclusión específica para la ADSEF o para el Departamento de la Familia de las prohibiciones que le impone a los funcionarios públicos. Más aún, como destaca la OEG, si bien el Reglamento Núm. 9177, el cual pone en vigor dicha Ley, excluye de su alcance a las entidades fuera de la jurisdicción de la ASG, el mismo no fue aprobado hasta el 12 de mayo de 2020, posterior a los hechos que dieron pie a la *Querrela*.

De esta forma, el foro recurrido no incidió en el tercero ni el sexto error imputado.

En tercer lugar, la *Resolución* sumaria no solo está dentro de las facultades concedidas a la OEG por la Ley Núm. 1-2012, la LPAUG y el Reglamento Núm. 8231, sino que su utilización como mecanismo no viola el debido proceso de ley cuando procede en Derecho. De lo contrario, si no estuviese disponible, aunque proceda en Derecho y la parte tenga - y haya sido apercebido de que tiene - derechos en el procedimiento adjudicativo, entonces la disposición sumaria de los asuntos no tendría lugar alguno en nuestro ordenamiento. Dicho de otro modo, el dictamen sumario es una herramienta para ponerle fin a los asuntos totalmente compatible con los

derechos de una parte en todo procedimiento adjudicativo formal ante una agencia. Así, su uso, cuando procede en derecho, no viola ni el debido proceso de ley, ni los derechos estatutarios a presentar evidencia, a recibir una adjudicación imparcial y a que la decisión se base en el expediente. De esta forma, contrario a los planteamientos del Sr. Alfaro Calero, cuando, como en este caso, la controversia es susceptible de resolución sumaria, lo cual alegó el propio recurrente cuando la solicitó a su favor, procede que el foro administrativo adjudicativo así lo haga. Aún más, tal actuación es correcta al no estar presente ninguna de las cuatro razones que la Sección 3.7 de la LPAUG dispone para este tipo de resolución, puesto que no hay hechos materiales controvertidos, ni alegaciones afirmativas en la querrela que no fueron refutadas, ni documentos que demuestren una controversia real respecto a los hechos, ni razón en derecho por la cual no proceda.

En atención a lo anterior, la OEG tampoco incidió en el cuarto error señalado.

En cuarto lugar, la prueba que consta en el expediente apoya las conclusiones de la OEG y su fallo condenatorio. Conforme a la jurisprudencia esbozada en la sección anterior, las determinaciones de la *Resolución* recurrida están amparadas por una presunción de legalidad y corrección, frente a las cuales este Tribunal debe ser cauteloso al intervenir. Esta deferencia podría ceder si la decisión de la OEG no estuviese basada en evidencia sustancial o errase en la aplicación de la ley y si su actuación fuese arbitraria, irrazonable, ilegal o lesionara derechos constitucionales fundamentales. Ninguna de esas causas

está presente en este caso. Por un lado, en los párrafos precedentes determinamos que la actuación de la OEG no fue arbitraria ni ilegal ni lesionó el debido proceso de ley, pues respondió a las facultades provistas por nuestro ordenamiento. Tampoco fue irrazonable porque su proceder respondió a justa causa. Por otra parte, la evidencia que obra en el expediente sustenta a cabalidad la determinación del foro administrativo de que el Sr. Alfaro Calero utilizó un vehículo oficial para beneficio personal. Veamos.

La *Resolución* impugnada en el presente recurso acogió el hallazgo de la Oficial Examinadora basada en prueba clara robusta y convincente de que el Sr. Alfaro Calero cometió infracciones a los incisos (b) y (r) del Artículo 4.2 de la Ley Núm. 1-2012. Los requisitos del primer inciso son: (1) que un servidor público; (2) haya utilizado los deberes y facultades de su cargo, la propiedad o los fondos públicos; (3) para obtener directa o indirectamente para sí mismo, otra persona o un negocio; (4) cualquier beneficio no permitido en ley. Los requisitos del segundo inciso son: (1) que un servidor público; (2) omita el cumplimiento de un deber impuesto por ley o reglamento; y que (3) con ello ocasione la pérdida de fondos públicos o produzca daños a la propiedad pública. Examinado el expediente, la determinación de infracción se basó en evidencia sustancial que confirmó que: (1) el Sr. Alfaro Calero fungió como servidor público en el puesto de administrador de ADSEF desde el 1 de febrero de 2017 hasta el 28 de marzo de 2018; (2) utilizó un vehículo oficial adscrito a la ADSEF para transportarse de su residencia a la agencia y los fondos públicos para

sufragar los subsiguientes cargos de peaje; (3) obtuvo el beneficio de no tener que recurrir a su propio bolsillo para satisfacer esos gastos; y (4) no tenía autorización o permiso en ley para recibir dicho beneficio recibido, sino todo lo contrario, puesto que su actuación estaba vedada por múltiples disposiciones en ley, reglamento y orden ejecutiva. Estos hechos no fueron debidamente controvertidos por lo que permiten la adjudicación de la causa por la vía sumaria y la conclusión de que el recurrente violó los dos incisos imputados, lo cual además quedó evidenciado por la prueba clara, robusta y convincente que presentó la OEG durante el proceso administrativo. Añádase a ello que según surge de la *Resolución* recurrida y así lo constatamos, el Sr. Alfaro Alero no presentó prueba alguna sobre labores oficiales realizadas en Isabela.

A esto se suma que no convencen los argumentos del Sr. Alfaro Calero para defenderse de dichas conclusiones. Sucede así con su contención de que no utilizaba el vehículo oficial luego de concluida su jornada laboral porque no tenía un horario fijo y que, como no se podría probar su hora de entrada y salida, no es posible que incurra en esa infracción. El recurrente no estaba ejerciendo sus funciones oficiales cuando viajaba de ida y vuelta a las oficinas de la ADSEF. Esos viajes solo resultaban en un beneficio para el recurrente. Aceptar ese argumento implicaría que el Sr. Alfaro Calero realizaba labores oficiales en todo momento, que debía tener acceso constante a un vehículo oficial y que existe una excepción al administrador de ADSEF que las leyes evaluadas no contemplan.

A la luz de lo último, el foro administrativo tampoco incidió en el quinto ni el octavo error señalado.

En quinto lugar, no hay impedimento a que la OEG imponga una pena de restitución en este caso. Dicha penalidad está incluida específicamente en el aludido Artículo 4.7 entre las medidas administrativas que la Dirección Ejecutiva de la OEG puede imponer ante la violación de las disposiciones del Código de Ética que establece la Ley Núm. 1-2012. Respecto a la notificación sobre esta posible pena, tampoco existe un requisito de aviso cuyo incumplimiento prive a la OEG de imponer la sanción que entienda meritoria. Además, la OEG sí le notificó que buscaría imponerle las medidas administrativas provistas por dicho Artículo de la Ley.

En vista de esto último, tampoco se cometió el séptimo error señalado por el recurrente.

-IV-

Conforme a los fundamentos antes expuestos, se *confirma* la *Sentencia* apelada.

Notifíquese.

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

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