

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

OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL
Parte Querellante

v.

JUAN CARLOS GARCÍA PADILLA
Parte Querellada

CASO NÚM. 22-40

SOBRE:

VIOLACIÓN AL INCISO (d) DEL ARTÍCULO 4.3
DE LA LEY ORGÁNICA DE LA OFICINA DE
ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO,
LEY NÚM. 1-2012, SEGÚN ENMENDADA

R E S O L U C I Ó N

Efectuados los trámites procesales de rigor en el caso de epígrafe, el 20 de abril de 2023, 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 el querellado, Juan Carlos García Padilla, incurrió en **tres** violaciones al inciso (d) del artículo 4.3 de la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, Ley Núm. 1-2012, según enmendada. Acogida la recomendación de la Oficial Examinadora, se le impone al querellado una multa administrativa total de **\$7,500** por las **tres** infracciones al inciso (d) del artículo 4.3 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 Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU), 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 5 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.

Sépase 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 *08* de *mayo* de 2023.



Luis A. Pérez Vargas
Director Ejecutivo



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

OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL
Parte Querellante

CASO NÚM. 22-40

v.

SOBRE:

JUAN CARLOS GARCÍA PADILLA
Parte Querellada

VIOLACIÓN AL INCISO (d) DEL ARTÍCULO 4.3
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 10 de diciembre de 2021, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEG o querellante) presentó la *Querrela* de epígrafe contra el Sr. Juan Carlos García Padilla (señor García Padilla o querrellado). En la referida *Querrela*, la parte querellante alegó que el señor García Padilla, como Alcalde del Municipio de Coamo, contrató al hijo de una servidora pública de este Municipio, en tres ocasiones, sin haber solicitado la autorización previa de la OEG. En ese sentido, la parte querellante le imputó al señor García Padilla haber violado el artículo 4.3 (d)¹ de la Ley Núm. 1-2012, según enmendada, conocida como la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico* (LOOEG).

El 24 de enero de 2022, la parte querellada presentó la *Contestación a Querrela*², en la que, a excepción de algunas frases que fueron explicadas, aceptó casi en su totalidad los hechos imputados en la *Querrela*. Por su parte, señaló varias *Defensas Especiales*. Entre ellas, destacó la argumentación de que el señor García Padilla no requería la autorización previa de la OEG para las aludidas contrataciones por aplicar varias excepciones del imputado artículo 4.3 (d) de la LOOEG. En esencia, argumentó que este artículo no aplica a los programas de verano ni al recibo de servicios, préstamos, garantías o incentivos otorgados bajos los criterios de un programa estatal, federal o municipal. Particularmente, el querrellado alegó que los contratos otorgados al pariente de la servidora pública municipal, además de tratarse de un programa de verano para jóvenes residentes del Municipio de Coamo, están cobijados bajo un programa federal diseñado para responder a la emergencia creada por la pandemia del COVID-19. También adujo que los contratos en cuestión se hicieron bajo la autoridad conferida por la entonces Gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced, conforme a una serie de órdenes ejecutivas emitidas para decretar un estado de emergencia en Puerto Rico y establecer las medidas aplicables durante ese periodo.

Ese mismo 24 de enero de 2022, la parte querellada presentó una *Moción de Desestimación*³. En síntesis, señaló que la servidora pública municipal, cuyo hijo fue contratado por el querrellado, no tenía ningún interés pecuniario en el salario de su pariente

¹ 3 L.P.R.A. sec. 1857b (d).

² El original de este documento fue recibido en la OEG el 7 de febrero de 2022.

³ *Id.*

NUB

y, por ende, no aplica a los hechos del caso el imputado artículo 4.3 (d) de la LOOEG. Asimismo, argumentó detalladamente que aplicaban las excepciones contenidas en el artículo 4.3 (d) de la LOOEG sobre los programas de verano y federales. De otra parte, discutió una serie de órdenes ejecutivas, tanto estatales como municipales, así como otros memorandos especiales de distintas agencias, a los fines de justificar la contratación sin la anuencia de la OEG por razón del estado de emergencia provocado por el COVID-19. Alternativamente, aclaró que existían circunstancias excepcionales para otorgar los contratos y que la OEG los hubiera autorizado.

El querellado también cuestionó la alegada falta de directrices por parte de la OEG, durante el estado de emergencia, sobre la continuación de las operaciones o la tramitación de solicitudes tras el cierre de operaciones gubernamentales, según decretado por la entonces Gobernadora. A su vez, catalogó su conducta como no intencionada, producto de la referida emergencia, que no redundó en ventajas indebidas, corrupción, beneficios personales o abuso de poder. Por último, expuso que el artículo 4.7 (c) de la LOOEG, el cual contiene las sanciones administrativas, adolece de vaguedad por no tener los criterios para llevar a cabo la discreción de imponer multas administrativas de hasta \$20,000. En atención a estos fundamentos, el querellado solicitó la desestimación de la *Querella*.

El 3 de febrero de 2022, la parte querellante presentó una *Oposición a Moción de Desestimación*. En esta, arguyó que el artículo 4.3 (d) de la LOOEG tiene varias modalidades y que la modalidad que se imputó en la *Querella* es en función del interés pecuniario que tuvo el pariente de la servidora pública municipal y no un interés pecuniario de la servidora pública en sí. Por su parte, indicó que no aplican las excepciones contenidas en ese artículo 4.3 (d), pues los contratos objeto de la *Querella* no fueron producto de un programa de verano o federal ni se utilizaron criterios de elegibilidad de aplicación general. Sobre las órdenes ejecutivas municipales y estatales, planteó que estas no pueden contravenir las leyes aplicables ni dispensar los requisitos dispuestos por el legislador en la LOOEG. Argumentó, además, que un alcalde no puede utilizar el mecanismo de declaración de emergencia para auto exonerarse del cumplimiento con una disposición legal.

En cuanto al cierre administrativo de la OEG, expresó que la agencia ofreció sus servicios de manera remota y continuó recibiendo consultas y solicitudes de autorización en los correos electrónicos publicados en su portal electrónico. Por otro lado, señaló que la evaluación de las circunstancias excepcionales para la contratación de parientes recae en la Dirección Ejecutiva de la OEG por mandato expreso del legislador en la LOOEG y que, en este caso particular, las circunstancias excepcionales no fueron evaluadas ni aprobadas por la OEG. Finalmente, expuso que el artículo 4.7 (c) de la LOOEG no adolece de vaguedad y que una persona de inteligencia promedio queda advertida de las consecuencias de las violaciones a las prohibiciones contenidas en la LOOEG.

Mediante *Orden* de 9 de febrero de 2022, emitida por el entonces Oficial Examinador designado, Lcdo. Urayoán Pérez Alemán, se les ordenó a las partes a exponer su posición

sobre la posibilidad de que se considerara la *Moción de Desestimación* de la parte querellada como una solicitud de resolución sumaria. No obstante, el 23 de febrero de 2022, la parte querellada presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*, en la que solicitó un término para hacer el descubrimiento de prueba, pues quería estar en condiciones de responder a la *Oposición a Moción de Desestimación*. Al día siguiente, la solicitud del querellado fue declarada "HA LUGAR" por el Oficial Examinador, y les otorgó a las partes un término de 30 días para comenzar el proceso de descubrimiento de prueba.

Luego de varios trámites procesales relacionados al descubrimiento de prueba, que incluyó la objeción⁴ de la parte querellada del *Primer Pliego de Interrogatorio, Requerimiento de Admisiones y Producción de Documentos* cursado por la parte querellante al señor García Padilla, el 21 de junio de 2022, la parte querellante presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*. En esta, informó no tener reparos en que la *Moción de Desestimación* de la parte querellada se resuelva como una solicitud de resolución sumaria y manifestó tener interés en presentar un escrito fundamentando la razón por la cual se debería resolver sumariamente a su favor.

A pesar de lo anterior, la parte querellante presentó, ese mismo 21 de junio de 2022, una *Moción para que se Ordene a la Parte Querellada a Descubrir lo Solicitado*. En esencia, argumentó en esta moción que la parte querellada se limitó a contestar la primera pregunta del *Primer Pliego de Interrogatorio, Requerimiento de Admisiones y Producción de Documentos* que le cursó al querellado el 6 de abril de 2022 y que, luego de varias gestiones que detalló, el querellado no le había remitido escrito relacionado a la información y documentación solicitada. Así pues, solicitó que se ordenara a la parte querellada a contestar el pliego de referencia en su totalidad.

El 12 de julio de 2022, la parte querellada presentó una *Moción*, en la que informó que envió a la parte querellante la *Contestación Suplementaria* al descubrimiento de prueba recibido. Por otro lado, indicó que la controversia en el caso de epígrafe podía resolverse sin que se celebrara una vista, por lo que solicitó hasta el 9 de septiembre de 2022 para presentar una moción dispositiva.

Ahora bien, el 14 de julio de 2022, la parte querellante presentó una *Moción Reiterando Nuestra Solicitud para que se Ordene a la Parte Querellada a Descubrir lo Solicitado*. En este escrito, la parte querellante informó que, en la *Contestación Suplementaria* al *Primer Pliego de Interrogatorio, Requerimiento de Admisiones y Producción de Documentos* de la parte querellada, se atendieron algunas preguntas del interrogatorio cursado y que dicha parte sostuvo sus objeciones en otras.

Tras detallar cada una de las contestaciones impugnadas, la parte querellante argumentó que la información que le requirió a la parte querellada en el referido pliego es pertinente al caso de epígrafe y no versa sobre materia privilegiada. También adujo que la representación

⁴ Declarada "NO HA LUGAR" por el Oficial Examinador el 18 de abril de 2022 y su posterior reconsideración el 29 de abril de 2022.

legal del querellado ha llevado a cabo “malabares jurídicos” para evitar contestar los mecanismos de descubrimiento de prueba cursados. Así pues, solicitó que ordenáramos a la parte querellada a contestar todas las preguntas del descubrimiento de prueba, que proveyera todos los documentos requeridos y que diéramos por admitidos el requerimiento de admisiones.

El 15 de julio de 2022, la parte querellada presentó su *Réplica a Moción Reiterando Nuestra Solicitud para que se Ordene a la Parte Querellada a Descubrir lo Solicitado*. En resumen, la parte querellada argumentó que el artículo 6.8 del *Reglamento Sobre Asuntos Programáticos de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*⁵ (Reglamento Sobre Asuntos Programáticos) es *ultra vires*, pues alegó que es contrario a la sección 3.8⁶ de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU). Específicamente, adujo que el uso de los mecanismos de descubrimiento de prueba recae solamente en los querellados cuando se trate de procedimientos de adjudicación promovidos a iniciativa de la agencia. Señaló que, durante la etapa investigativa, la OEG debió y pudo requerir toda la información que entendió pertinente y necesaria para iniciar y conducir un proceso administrativo contra el querellado. Por lo tanto, argumentó que cualquier otra información que estuvo disponible durante la etapa investigativa y no fue solicitada por la OEG, no puede obtenerla ahora mediante descubrimiento de prueba en la etapa adjudicativa.

Por último, comparó las funciones de la OEG con las del Ministerio Público en los procesos penales y con las investigaciones llevadas a cabo por la Oficina de Administración de Tribunales y la Oficina del Procurador General sobre las quejas éticas contra jueces y abogados. Ante este escenario, la parte querellada solicitó que diéramos por suficientes y adecuadas las contestaciones del *Primer Pliego de Interrogatorio, Requerimiento de Admisiones y Producción de Documentos*.

Luego de evaluar los argumentos de ambas partes y la normativa aplicable, el 18 de agosto de 2022, el Oficial Examinador emitió una *Orden*, en la que concluyó que tanto la parte querellada como la parte querellante tienen derecho a llevar a cabo un descubrimiento de prueba, conforme sea delimitado por el Oficial Examinador. En específico, explicó que no existe disposición legal alguna que le niegue a la parte querellante la oportunidad de descubrir prueba en el proceso administrativo ante la OEG. Asimismo, señaló que los ejemplos brindados por la parte querellada sobre las funciones del Ministerio Público, la Oficina de Administración de Tribunales y la Oficina del Procurador General no se encuentran bajo el mismo marco procesal que la *Querrela* de epígrafe.

De otra parte, dispuso que en el expediente oficial no obra determinación judicial que declare *ultra vires* el artículo 6.8 del Reglamento Sobre Asuntos Programáticos, por lo que este se presume válido. En atención a estas circunstancias, el Oficial Examinador ordenó a

⁵ Reglamento Núm. 8231, aprobado el 17 de julio de 2012.

⁶ 3 L.P.R.A. sec. 9648.

la parte querellada que contestara, de manera responsiva, todas las preguntas del descubrimiento de prueba, que proveyera todos los documentos requeridos y contestara el requerimiento de admisiones cursado.

El 8 de septiembre de 2022, la parte querellante presentó una *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria*. En resumen, señaló que tanto las admisiones de la parte querellada como el conjunto de la prueba documental que acompañó al escrito reflejan que no existe una controversia real sobre los hechos materiales del caso que haga necesaria la celebración de una *Audiencia*. En ese sentido, señaló que el asunto que resta resolver es estrictamente de derecho y se circunscribe a determinar si la parte querellada podía o no otorgar los contratos al hijo de una servidora pública del Municipio de Coamo.⁷

Por su parte, el 11 de octubre de 2022, la parte querellada presentó su *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*. En esta Moción, la parte querellada aceptó que no existe controversia sobre los hechos identificados por la parte querellante en su *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria*. No obstante, entendió que la parte querellante dejó fuera otros hechos fundamentales que impiden que se haga una disposición sumaria a favor de la parte querellante y se sancione al querellado. Así pues, detalló varios hechos que entiende están en “controversia”. Entre ellos, que las contrataciones a las que se aluden en este informe se dieron en un contexto histórico por la declaración de emergencia provocada por el COVID-19 y que aplicaban varias excepciones del artículo 4.3 (d) de la LOOEG.

A su vez, la parte querellada reiteró los argumentos que había esbozado, previamente, en su *Contestación a Querrela* y su *Moción de Desestimación*, sobre que la servidora pública municipal, cuyo pariente fue contratado por el querellado, no tenía ningún interés pecuniario en esa contratación y, por lo tanto, no era de aplicación el artículo 4.3 (d) de la LOOEG. Para ello, citó varias consultas y autorizaciones emitidas por la OEG con relación a su interpretación del mencionado artículo. También, continuó su argumentación sobre las excepciones contenidas en el artículo 4.3 (d) de la LOOEG que, a su entender, aplican en este caso, donde citó varias órdenes ejecutivas, memorandos especiales, consultas emitidas por la OEG, legislación federal, entre otras normativas. Finalmente, catalogó de arbitraria la aplicación de la LOOEG por parte de la OEG, pues el querellado realizó una comparativa interpretativa entre la aplicación que le ha dado en el pasado la OEG al imputado artículo 4.3 (d) versus el artículo 4.2 (h) de la LOOEG.

El 24 de octubre de 2022, la parte querellante presentó su *Réplica a Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de*

⁷ Cabe mencionar que, el 22 de septiembre de 2022, la parte querellante presentó una *Moción Informativa y en Solicitud de Orden*, en la que indicó que, el 7 de septiembre de 2022, recibió una *Segunda Contestación Suplementada al “Primer Pliego de Interrogatorios, Requerimiento de Admisiones y Producción de Documentos”* por parte del querellado. Sin embargo, informó que el documento recibido era uno escaneado que no contenía la firma de los representantes legales del querellado y que, hasta ese momento, no había recibido el documento en original debidamente firmado. Aun así, la parte querellante destacó que, en esa segunda contestación, el querellado no fue responsivo ni descubrió los documentos solicitados. Ahora bien, solicitaron que se paralizara el descubrimiento de prueba hasta tanto se resolviera la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria*.

Adjudicación Sumaria del Querellado. La parte querellada presentó su *Breve Dúplica a "Réplica a Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado"* el 3 de noviembre de 2022.

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

II. DETERMINACIONES DE HECHOS

1. El querellado, señor García Padilla, ocupa el puesto de Alcalde del Municipio de Coamo desde el 8 de enero de 2001 hasta el presente.⁸
2. El querellado era un servidor público al momento en que ocurrieron los hechos imputados en la *Querella* de epígrafe, según lo define el artículo 1.2 (gg) de la LOOEG.⁹
3. En su capacidad como Alcalde del Municipio de Coamo, el querellado tenía la facultad de contratar los servicios profesionales, técnicos y consultivos necesarios, convenientes o útiles para la ejecución de sus funciones, deberes y facultades y para la gestión de los asuntos y actividades de competencia o jurisdicción municipal.¹⁰
4. Durante el periodo en que el querellado ha ocupado el puesto de Alcalde del Municipio de Coamo, y como representante de este Municipio, contrató, en tres ocasiones, los servicios del Sr. Ángel Rafael Negrón Reyes como Conductor de Vehículo Liviano.¹¹
5. En específico, el querellado, en representación del Municipio, otorgó los siguientes contratos con el señor Negrón Reyes:¹²
 - a. Contrato núm. 2020-000609, titulado *Contrato de Servicios Realacionado [sic] con Emergencia COVID-19 en el Territorio Municipal de Coamo*, otorgado el 5 de mayo de 2020, por la cantidad de \$974.00 mensuales y con vigencia del 6 de mayo al 30 de junio de 2020.
 - b. Contrato núm. 2021-000037, con igual título y cantidad que el anterior, otorgado el 29 de junio de 2020, con vigencia del 1 al 31 de julio de 2020.

⁸ Anejo 1 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, *Certificación* suscrita el 24 de noviembre de 2021 por la Sra. Marilú Ortiz González, Directora de Recursos Humanos del Municipio de Coamo; Alegación 3 de la *Querella* aceptada en el inciso (3) de la *Contestación a Querella*, pág. 1; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 6, inciso (2), del acápite III.

⁹ Alegación 4 de la *Querella* aceptada en el inciso (4) de la *Contestación a Querella*, pág. 1; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 6, inciso (3), del acápite III.

¹⁰ Alegación 5 de la *Querella* aceptada en el inciso (5) de la *Contestación a Querella*, pág. 1; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 6, inciso (4), del acápite III.

¹¹ Anejo 2 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, *Certificación* suscrita el 14 de octubre de 2020 por la señora Ortiz González; Anejos 3, 4 y 5 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, Contratos núm. 2020-000609, 2021-000037 y 2021-000151, todos titulados *Contrato de Servicios Realacionado [sic] con Emergencia COVID-19 en el Territorio Municipal de Coamo*; Alegación 6 de la *Querella* aceptada en el inciso (6) de la *Contestación a Querella*, pág. 1; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 6, inciso (5), del acápite III.

¹² *Íd.*

MUR

- c. Contrato núm. 2021-000151, también con el mismo título y cuantía que el primero, otorgado el 31 de julio de 2020, con vigencia del 1 de agosto al 31 de diciembre de 2020.
6. Conforme a estos contratos, el Municipio procuró los siguientes servicios del señor Negrón Reyes:¹³
- a. Conducir vehículo oficial municipal para transportar la movilización de equipos y suministros necesarios directamente relacionados con la emergencia.
 - b. Orientar a los ciudadanos sobre las medidas de salud y seguridad para prevención del contagio.
 - c. Cualquier otro servicio que le sea requerido relacionado con esta emergencia.
7. Según acordado por el Municipio y el señor Negrón Reyes, los contratos fueron realizados “como consecuencia y en base a la Declaración de Emergencia suscrita por la Hon. Wanda Vazquez [sic] Garced.”¹⁴
8. Conforme convenido por las partes, los servicios prestados bajo los contratos núm. 2020-00609 y 2021-000037 se pagarían de las partidas “02-03-04-9105 COVID-19 denominada Salario, 02-03-04-9131 COVID-19 denominada Seguro Social, 02-03-04-9145 denominada Seguro por Desempleo, 02-03-04-9151 denominada Fondo Seguro del Estado”. Por su parte, el contrato núm. 2021-000151 se pagaría de las partidas “CRF2020 70-13-01-9105 denominada Salario, y CRF2020 70-13-01-9131 denominada Seguro Social”.¹⁵
9. El señor Negrón Reyes es hijo de la Sra. Zoraida Reyes Díaz, quien ocupa un puesto de confianza en el Municipio de Coamo como Ayudante Especial, en la Oficina del Alcalde, desde el 7 de enero de 2013 hasta el presente.¹⁶
10. El señor Negrón Reyes es pariente de la señora Reyes Díaz, servidora pública del Municipio de Coamo, según lo define el artículo 1.2 (y) de la LOOEG.¹⁷
11. El querrellado no solicitó la autorización de la OEG con anterioridad al otorgamiento de los tres contratos que se mencionan en este informe, suscritos entre el Municipio de Coamo y el señor Negrón Reyes.¹⁸

¹³ Anejos 3, 4 y 5 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, “PRIMERA” cláusula de los contratos núm. 2020-000609, 2021-000037 y 2021-000151, todos titulados *Contrato de Servicios Realacionado [sic] con Emergencia COVID-19 en el Territorio Municipal de Coamo*.

¹⁴ *Íd.*, en la cláusula “SEXTA”.

¹⁵ *Íd.*, en la cláusula “QUINTA”.

¹⁶ Anejos 6 y 7 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, Certificaciones suscritas el 14 de octubre de 2020 por la señora Ortiz González; Anejo 8 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, *Verificación de Registro de Nacimiento*, codificada 2021-1699, y suscrita por el Sr. Osvaldo Quiles Franco, funcionario autorizado del Registro Demográfico del Departamento de Salud; Alegación 8 de la *Querella* aceptada en el inciso (8) de la *Contestación a Querella*, pág. 1; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 7, inciso (6), del acápite III.

¹⁷ Alegación 10 de la *Querella* aceptada en el inciso (10) de la *Contestación a Querella*, pág. 1; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 7, inciso (7), del acápite III.

¹⁸ Anejo 9 de la *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria* de la parte querellante, Certificación emitida el 11 de marzo de 2021 por la Lcda. Reyna M. Tejeda Cordero, entonces Directora Auxiliar Interina del Área de Asesoramiento Jurídico y Litigación de la OEG; Alegación 12 de la *Querella* aceptada en el inciso (12) de la *Contestación a Querella*, pág. 2; y *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, pág. 7, inciso (8), del acápite III.

III. CONCLUSIONES DE DERECHO

A. Resolución Sumaria

Los procedimientos de adjudicación en la OEG se rigen por las disposiciones de la LPAU.¹⁹ En lo que atañe a este caso, la sección 3.7 (b) de esta legislación permite que una agencia, a solicitud de alguna de las partes, dicte resoluciones sumarias resolviendo cualquier controversia. Ello, luego de 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.²⁰

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 evidenciaría 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 Sobre Asuntos Programáticos 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; [...].

¹⁹ 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.

²⁰ 3 L.P.R.A. sec. 9647.

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.²¹ 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. Concretamente, la Regla 36.1 dispone:

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.²²

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.²³ 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.

Ahora bien, en Soto v. Hotel Caribe Hilton, 137 D.P.R. 294 (1994), el TSPR reiteró que no es aconsejable utilizar el mecanismo procesal de sentencia sumaria en casos donde hay

²¹ 32 L.P.R.A. Ap. V.

²² 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.1.

²³ 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.3.

elementos subjetivos, de intención, propósitos mentales o negligencia, o cuando el factor de credibilidad sea esencial. En el mencionado caso, el TSPR citó a García López v. Méndez García, 88 D.P.R. 363 (1963), sobre que, si bien la Regla 36 no queda excluida como cuestión de derecho de ningún procedimiento en particular, hay litigios y controversias que, por la naturaleza de los mismos, no hacen deseable o aconsejable el resolverlos mediante una sentencia sumariamente dictada porque, difícilmente, en tales casos, el Tribunal puede reunir ante sí toda la verdad de los hechos a través de declaraciones juradas o deposiciones.

En el presente caso, la parte querellante presentó una *Moción Solicitando Adjudicación Sumaria*, en la que acompañó varios documentos en apoyo. Por su parte, el querellado presentó su *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado*, en la que aceptó todos los hechos incontrovertidos que expuso la parte querellante y solicitó la adjudicación sumaria a su favor con documentos en apoyo a su postura. Por último, ambas partes presentaron, respectivamente, su réplica y dúplica.

Aunque la parte querellada enumera algunos aspectos que, a su entender, son hechos que están en controversia, a juicio de esta Oficial Examinadora, se trata de asuntos de derecho que atenderemos más adelante. Además, la parte querellada no puso en controversia los hechos enumerados por la parte querellante en su resolución sumaria, por lo que nos corresponde resolver si se establecieron o no los requisitos de las violaciones imputadas con esos hechos no controvertidos, en conjunto con las defensas levantadas por el querellado.

En ese sentido, y tras analizar la posición de ambas partes con respecto a la resolución sumaria de la *Querrela* de epígrafe, esta Oficial Examinadora está convencida de que no existe controversia real y sustancial sobre algún hecho material que nos impida resolver el presente asunto por la vía sumaria. Al tener ante nuestra consideración todos los elementos necesarios para atender este caso sumariamente, procedemos a así hacerlo.

B. LOOEG

El artículo 4.3 de la LOOEG establece las prohibiciones relacionadas con otros empleos, contratos o negocios.²⁴ En específico, su inciso (d) dispone que:

La autoridad nominadora no puede llevar a cabo un contrato en el que un servidor público de la agencia o un miembro de la unidad familiar, un pariente, un socio o una persona que comparta la residencia de este último tenga o haya tenido, directa o indirectamente, un interés pecuniario durante los últimos dos (2) años anteriores a su nombramiento. 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 contrate con el servidor público o con un miembro de la unidad familiar, un pariente, un socio o una persona que comparta la residencia de este último.

Tampoco aplica al recibo de los beneficios del programa de Sección 8; a los contratos otorgados con el Departamento de Hacienda para operar terminales de lotería electrónica; a los contratos celebrados para la adquisición de derechos sobre la propiedad literaria o la artística, o sobre las patentes de

²⁴ 3 L.P.R.A. sec. 1857b.

invención; 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 elegibilidad de aplicación general.²⁵ (Énfasis nuestro).

En lo atinente a este caso, el artículo 1.2 de la LOOEG define, entre otros, los siguientes conceptos, según mencionados en el precitado inciso (d) del artículo 4.3 de la LOOEG:²⁶

(h) *Autoridad nominadora* – aquel o aquellos cuya función inherente es la de nombrar, ascender, remunerar o contratar.²⁷

(ñ) *Contrato* – convenio o negocio jurídico para hacer o dejar de hacer determinado acto, otorgado con el consentimiento de las partes contratantes, relacionado con un objeto cierto y por virtud de la causa que se establezca. Incluye, pero sin limitarse, los acuerdos de bienes, de obras, de servicios y las órdenes de compra y de servicios.²⁸

(y) *Pariente* – los abuelos, los padres, los hijos, los nietos, los tíos, los hermanos, los sobrinos, los primos hermanos, el cónyuge, los suegros y los cuñados del servidor público, así como los hijos y los nietos de su cónyuge.²⁹

(gg) *Servidor público* – 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. También, incluye al contratista independiente cuyo contrato equivale a un puesto o cargo, o que entre sus responsabilidades está la de intervenir directamente en la formulación e implantación de la política pública.³⁰

Obsérvese que la prohibición establecida en el inciso (d) del artículo 4.3 de la LOOEG va dirigida a la autoridad nominadora y contiene varias modalidades, entre ellas, una prohibición de contratación en el que el pariente de un servidor público tenga o haya tenido, directa o indirectamente, un interés pecuniario. A su vez, se puede contemplar que la referida prohibición no aplica cuando, a discreción de la Dirección Ejecutiva de la OEG, medien circunstancias excepcionales que hayan sido evaluadas con anterioridad a que la autoridad nominadora realice la contratación. También especifica ciertas excepciones cuando se cumplen con las normas de elegibilidad de aplicación general.

Es decir, como medida preventiva, la Asamblea Legislativa estableció un mecanismo para que el Estado, por conducto de la OEG, pueda evaluar, *a priori*, las circunstancias excepcionales para autorizar este tipo de contratación que, como norma general, está prohibida. Ello, con el propósito de asegurarse que la aludida contratación esté en armonía con la normativa ética y que responda, exclusivamente, al bienestar público y al buen funcionamiento de la agencia. Este tipo de contratación debe ser la excepción y no la norma. El conceder la autorización o denegarla se trata, en esencia, del ejercicio del poder del Estado, delegado a la OEG, de velar y procurar la más eficiente y recta administración de la Rama Ejecutiva en el Gobierno. En ausencia de autorización de la OEG o de la aplicación de

²⁵ 3 L.P.R.A. sec. 1857b (d).

²⁶ 3 L.P.R.A. sec. 1854.

²⁷ 3 L.P.R.A. sec. 1854 (h).

²⁸ 3 L.P.R.A. sec. 1854 (ñ).

²⁹ 3 L.P.R.A. sec. 1854 (y).

³⁰ 3 L.P.R.A. sec. 1854 (gg).

MUR

alguna excepción, la norma de no contratación en las instancias indicadas en el inciso (d) del artículo 4.3 de la LOOEG es absoluta.

Por consiguiente, antes de perfeccionar un contrato en el que existan consideraciones prohibidas por el citado inciso de la LOOEG, le corresponde a la autoridad nominadora presentar las circunstancias especiales que entienda justifiquen la autorización excepcional del contrato que se trate. De esa forma, la Dirección Ejecutiva de la OEG puede evaluar dicha solicitud con el rigor que requiere la LOOEG y autorizar la contratación si se cumple con la política pública de nuestra ley orgánica. La omisión de solicitar la referida autorización, oportunamente, priva al Estado de evaluar las circunstancias particulares por las cuales se justifica y se debe permitir una contratación prohibida. Se requiere que la gestión gubernamental esté libre, entre otros aspectos, de consideraciones ajenas al interés público. Cónsono con ello, el propósito de la autorización por parte de la OEG es evaluar y asegurar el beneficio al servicio público, así como disipar cualquier asomo de influencia indebida, conflicto de intereses o ilegalidad en la contratación.

Destacamos que el citado artículo 4.3 (d) de la LOOEG no contempla ni exige que esté presente el elemento de intención. A su vez, la falta de intención tampoco está establecida en la LOOEG como un atenuante.³¹

C. Declaración de emergencia por la pandemia del COVID-19

El 12 de marzo de 2020, la entonces Gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced, emitió la Orden Ejecutiva OE-2020-020 a los fines de declarar un estado de emergencia ante lo que era el inminente impacto del COVID-19 en Puerto Rico.³² También emitió la Orden Ejecutiva OE-2020-023 el 15 de marzo de 2020, en la que ordenó el primer toque de queda para todos los ciudadanos y el cierre de las operaciones gubernamentales y los comercios hasta el 30 de marzo de 2020.³³ Este último decreto, relacionado al toque de queda y al cierre de las operaciones gubernamentales y comerciales, fue extendido y enmendado en múltiples ocasiones mediante distintas órdenes ejecutivas.³⁴

El 16 de marzo de 2020, la gobernadora Vázquez Garced promulgó la Orden Ejecutiva OE-2020-024, en la que autorizó a las agencias a adquirir, mediante contrato, aquellos servicios profesionales o no profesionales necesarios y directamente relacionados al manejo y prevención del COVID-19 en Puerto Rico. De manera particular, permitió que, por 60 días, las agencias otorgaran contratos sin requerir los documentos o cumplir con cualquier requisito establecido por ley, reglamento, orden administrativa o guías aplicables. Ahora

³¹ *OEG. v. Solís Bermúdez*, KLRA-2018-00328.

³² Anejo 1 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querrellado* de la parte querellada.

³³ Anejo 2 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querrellado* de la parte querellada.

³⁴ Tales como: OE-2020-029 de 30 de marzo de 2020; OE-2020-033 de 12 de abril de 2020; OE-2020-038 de 1 de mayo de 2020; OE-2020-041 de 21 de mayo de 2020; OE-2020-044 de 12 de junio de 2020; OE-2020-048 de 29 de junio de 2020; OE-2020-054 de 16 de julio de 2020; OE-2020-062 de 20 de agosto de 2020; OE-2020-066 de 11 de septiembre de 2020; OE-2020-076 de 1 de octubre de 2020; OE-2020-077 de 16 de octubre de 2020; OE-2020-080 de 13 de noviembre de 2020; OE-2020-087 de 3 de diciembre de 2020, entre otras órdenes (Anejos 4-16 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querrellado* de la parte querellada).

bien, se dispuso también que, una vez otorgado el contrato, las agencias tendrían 60 días para solicitar, obtener o complementar los documentos requeridos y cumplir con cualquier requisito establecido por ley, reglamento, orden administrativa o guías aplicables. Los términos allí expuestos no fueron extendidos por disposición expresa de esa Orden Ejecutiva. Cabe destacar que la Orden Ejecutiva OE-2020-024 solo aplicaba a toda agencia, instrumentalidad, oficina, negociado, comisión, junta, administración, autoridad o dependencia de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico, incluyendo corporaciones públicas, independientemente de su nombre. No se incluyeron los municipios.³⁵

Ahora bien, el querellado, como Alcalde del Municipio de Coamo, emitió la Orden Ejecutiva Núm. 53, Serie 2019-2020, el 13 de marzo de 2020. En esta, se declaró un estado de emergencia, a nivel municipal, debido a la propagación del COVID-19, y se autorizó al Departamento de Compras y Suministros y al Departamento de Finanzas del Municipio de Coamo a activar los procedimientos especiales de compra de emergencia para adquirir los materiales, productos y servicios esenciales para responder a la emergencia.³⁶ Asimismo, el 16 de marzo de 2020, mediante la Orden Ejecutiva Núm. 55, Serie 2019-2020, ordenó un cierre total de las operaciones municipales.³⁷

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

Conforme a las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho formuladas, nos corresponde evaluar si se establecen o no los elementos necesarios para configurar las violaciones imputadas, bajo el estándar de prueba clara, robusta y convincente.³⁸

La parte querellante le imputó al querellado, señor García Padilla, haber infringido, en tres ocasiones, el artículo 4.3 (d) de la LOOEG. Ello, debido a que, como representante del Municipio de Coamo, llevó a cabo tres contratos con el señor Negrón Reyes, hijo de la señora Reyes Díaz, quien se desempeña como Ayudante Especial en la Oficina del Alcalde del Municipio de Coamo, sin contar con la autorización previa de la OEG. Sobre este aspecto, la parte querellada sostuvo que, además de no aplicarle el artículo 4.3 (d) de la LOOEG, no se requería la autorización de la OEG para otorgar los contratos en cuestión.

A tenor con las conclusiones de derecho antes expuestas, y en lo que respecta a este caso particular, una infracción al inciso (d) del artículo 4.3 de la LOOEG requiere que concurren las siguientes circunstancias: (1) que se trate de una autoridad nominadora; (2) que lleve a cabo un contrato; (3) en el que el pariente de un servidor público de la agencia tenga o haya tenido, directa o indirectamente, un interés pecuniario; y (4) no se haya obtenido la autorización previa de la Dirección Ejecutiva de la OEG.

³⁵ Anejo 3 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado de la parte querellada.*

³⁶ Anejo 29 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado de la parte querellada.*

³⁷ Anejo 30 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado de la parte querellada.*

³⁸ *OEG v. Martínez Giraud*, 2022 T.S.P.R. 93, 209 D.P.R. ____ (2022).

El cuarto requisito contiene una serie de excepciones que, de cumplirse con alguna de ellas, no es necesario que se procure la autorización de la OEG con anterioridad a que se lleve a cabo la contratación de parientes. En ese contexto, no se requeriría una autorización previa de la OEG cuando la contratación de parientes implique una participación en los programas de verano o al recibo de servicios, préstamos, garantías o incentivos otorgados bajo los criterios de un programa estatal, federal o municipal. Ello, siempre y cuando se cumpla con las normas de elegibilidad de aplicación general.

Es un hecho incontrovertido que el señor García Padilla, como Alcalde del Municipio de Coamo, es la autoridad nominadora de dicha agencia y lo era para el momento de los hechos imputados en la *Querella*, pues en tal capacidad tiene y tuvo la facultad inherente de contratar a nombre de esta entidad pública. Ello, conforme se define en el inciso (h) del artículo 1.2 de la LOOEG y las facultades del querellado dispuestas en el artículo 3.009, inciso (r), de la derogada Ley Núm. 81-1991, según enmendada, conocida como la *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*³⁹, la cual se encontraba vigente al momento de los hechos que se describen en la *Querella*. A tales efectos, se configura el primer elemento del artículo 4.3 (d) de la LOOEG.

Conforme fue admitido por el querellado, mientras ocupó el puesto de Alcalde del Municipio de Coamo, contrató, en tres ocasiones, los servicios del señor Negrón Reyes como Conductor de Vehículo Liviano. Específicamente, otorgó los siguientes contratos: (1) Contrato núm. 2020-000609 el 6 de mayo de 2020; (2) Contrato núm. 2021-000037 el 29 de junio de 2020; y (3) Contrato núm. 2021-000151 el 31 de julio de 2020. En atención a ello, la Oficial Examinadora que suscribe está convencida de que se configura, en tres ocasiones, el segundo elemento del artículo 4.3 (d) de la LOOEG.

Por otro lado, no existe controversia de que, para el momento de los hechos, el señor Negrón Reyes y la señora Reyes Díaz eran parientes, según este término se define en el artículo 1.2 (y) de la LOOEG. De igual forma, ha quedado comprobado que, cuando se otorgaron los tres contratos con el señor Negrón Reyes, la señora Reyes Díaz ocupaba un puesto de confianza como Ayudante Especial en la Oficina del Alcalde del Municipio de Coamo. Aunque no es parte de los elementos del inciso imputado, resalta el hecho de que el parentesco constaba en el expediente de personal de la señora Reyes Díaz, por lo que era conocido por el querellado. Además, como se mencionó en las determinaciones de hecho, y así fue aceptado por el querellado, todos los contratos otorgados a favor del hijo de la señora Reyes Díaz conllevaron un interés pecuniario para el pariente de esta última, entiéndase, el señor Negrón Reyes. Ello es así, pues cada uno de los contratos estableció un pago de \$974.00 mensuales a cambio de los servicios del señor Negrón Reyes como Conductor de Vehículo Liviano, entre otros.

Sobre el requisito particular de “interés pecuniario”, el querellado ha sostenido, como parte de su interpretación del artículo 4.3 (d) de la LOOEG, que la servidora pública

³⁹ Derogada y sustituida por el *Código Municipal de Puerto Rico*, Ley Núm. 107-2020, según enmendada.

NUR

municipal, a saber, la señora Reyes Díaz, es quien debía tener el interés pecuniario en los contratos a los fines de activar la prohibición. También utilizó de referencia varias consultas emitidas por la OEG para sostener su interpretación. Sobre lo anterior, al querellado no le asiste la razón.

En las conclusiones de derecho indicamos que el artículo 4.3 (d) de la LOOEG tiene varias modalidades. Ciertamente, la modalidad a la que alude el querellado está contemplada en el mencionado artículo, toda vez que también prohíbe que la autoridad nominadora otorgue un contrato en el que el servidor público de su agencia tenga o haya tenido un interés pecuniario. No obstante, en el caso que nos ocupa, la parte querellante le imputa al querellado haber violado la LOOEG, bajo la modalidad que prohíbe la contratación del pariente del servidor público que tenga un interés pecuniario.

La interpretación limitada que pretende darle el querellado al artículo 4.3 (d) de la LOOEG no se sostiene. Obsérvese que el texto del artículo contiene, en varias instancias, la conjunción disyuntiva “o”, lo que significa una separación o alternativa entre dos o más ideas.⁴⁰ De una lectura sosegada del artículo se puede colegir que la prohibición aplica a muchos escenarios, que incluye al servidor público “o un miembro de la unidad familiar, un **pariente**, un socio o una persona que comparta la residencia **de este último**”. (Énfasis nuestro). A su vez, los términos “tenga o haya tenido” implican presente o pasado. Este razonamiento va acorde con la interpretación que le ha dado la OEG al artículo 4.3 (d) de la LOOEG, conforme surge de las propias consultas y autorizaciones que presentó el querellado a modo persuasivo. Veamos.

En la comunicación AP-14-069 de 13 de febrero de 2014, la OEG evaluó un documento de inhibición de una servidora pública del Municipio de Vega Alta, ya que su prima hermana (pariente) solicitó los beneficios del programa federal HUD,⁴¹ para recibir un subsidio de vivienda, dirigido a familias impedidas no envejecientes. En este caso, la OEG aplicó la modalidad de contratación de parientes, pero indicó que no era necesario su autorización, pues la pariente iba a recibir los beneficios de un programa federal, lo cual está exceptuado por el artículo. En dicha consulta, al parafrasear el artículo 4.3 (d) de la LOOEG, se informó que la autoridad nominadora no puede llevar a cabo un contrato en el que un servidor público de su agencia o un pariente de este último tenga un interés pecuniario.⁴²

De igual manera, en la comunicación EV-2020-07-034 de 21 de agosto de 2019, la OEG indicó que no se requería su autorización para otorgar un donativo a la hija (pariente) de una servidora pública del Municipio de Lajas debido a que se trataba de un beneficio otorgado bajo los criterios de un programa estatal regulado mediante ordenanza municipal. En esencia, la OEG también aplicó la modalidad de contratación de parientes, pero la acción estaba exceptuada en el artículo 4.3 (d) de la LOOEG. Así pues, en esta comunicación ni

⁴⁰ *Diccionario de la lengua española*, Edición del Tricentenario, Actualización 2022. <https://dle.rae.es> (última visita, 20 de abril de 2023).

⁴¹ *United States Department of Housing and Urban Development*.

⁴² Anejo 23 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado* de la parte querellada.

tan siquiera se sugiere que solo se puede incurrir en la conducta descrita en el artículo 4.3 (d) de la LOOEG cuando la servidora pública tenga un interés pecuniario en la contratación de un miembro de la unidad familiar, un pariente, un socio o una persona que comparta su residencia.⁴³

Ante este escenario, se debe concluir que el artículo 4.3 (d) de la LOOEG contempla la prohibición de contratación cuando el pariente de un servidor público de la agencia tenga o haya tenido, directa o indirectamente, un interés pecuniario. En consideración a estas circunstancias, y al evidente interés pecuniario que tuvo el señor Negrón Reyes, hijo de la señora Reyes Díaz, en los tres contratos que otorgó con el querellado, no cabe duda de que se configura el tercer elemento del mencionado artículo.

En cuanto al último requisito, nos corresponde determinar si era necesario solicitar o no la autorización previa de la OEG para llevar a cabo las tres contrataciones del señor Negrón Reyes. Al respecto, el querellado ha sostenido que la autorización de la OEG no era necesaria por múltiples razones.

Primeramente, el querellado ha argumentado que los contratos del señor Negrón Reyes se otorgaron bajo el estado de emergencia así declarado por la entonces gobernadora Vázquez Garced y, por lo tanto, la solicitud de autorización previa a la OEG estaba excusada a la luz de ese estado de emergencia decretado. También hizo referencia a la orden ejecutiva donde la gobernadora Vázquez Garced autorizó a las agencias a contratar los servicios relacionados al manejo y prevención del COVID-19. De otra parte, el querellado cuestionó la alegada falta de guías o instrucciones por parte de la OEG para dar continuidad a los servicios durante el estado de emergencia. Asimismo, indicó que, por esa misma declaración de emergencia, existían circunstancias excepcionales y la OEG hubiera autorizado los contratos de referencia.

Como fue señalado, es de conocimiento público que, para las fechas en las que el querellado otorgó los tres contratos al señor Negrón Reyes, la gobernadora Vázquez Garced había declarado el estado de emergencia debido a la pandemia del COVID-19. Inclusive, como Alcalde del Municipio de Coamo, el querellado hizo lo mismo en su jurisdicción municipal.

De igual forma, el 16 de marzo de 2020, la gobernadora Vázquez Garced promulgó la Orden Ejecutiva OE-2020-024, en la que autorizó a las agencias a adquirir, mediante contrato, aquellos servicios necesarios y directamente relacionados al manejo y prevención del COVID-19. Particularmente, permitió que, por 60 días, las agencias otorgaran contratos sin requerir los documentos o cumplir con cualquier requisito establecido por ley, reglamento, orden administrativa o guías aplicables. Sin embargo, esta Orden Ejecutiva solo aplicaba a toda agencia, instrumentalidad, oficina, negociado, comisión, junta, administración, autoridad o dependencia de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico,

⁴³ Anejo 25 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado* de la parte querellada.

incluyendo corporaciones públicas, independientemente de su nombre. **No se incluyeron los municipios.**

Toda vez que la Orden Ejecutiva OE-2020-024 no le aplicaba al Municipio de Coamo, se debe concluir que no existió una justificación válida para que el querellado prescindiera de su obligación de solicitar y obtener la autorización previa de la OEG para contratar, en tres ocasiones, al señor Negrón Reyes.

Ahora bien, valga aclarar que, aun en el supuesto de que hubiese aplicado dicha orden ejecutiva, solo hubiese sido para el primer contrato núm. 2020-000609, el cual fue otorgado durante la vigencia de la Orden Ejecutiva OE-2020-024. No obstante, el querellado no hubiera quedado eximido de solicitar la autorización de la OEG, pues la propia orden ejecutiva disponía de un término de 60 días, posterior al otorgamiento del contrato, para cumplir con cualquier requisito establecido por ley, reglamento, orden administrativa o guías aplicables. En efecto, **el querellado nunca procuró la anuencia de la OEG para ninguno de los tres contratos del señor Negrón Reyes.**

De otra parte, la alegación del querellado de que la OEG no ofreció guías o instrucciones para dar continuidad a sus servicios durante ese estado de emergencia es desacertada. Si bien la OEG cerró sus instalaciones en cumplimiento con las órdenes emitidas por la gobernadora Vázquez Garced, esta agencia emitió distintos comunicados desde marzo de 2020, tanto en su portal electrónico como en sus redes sociales oficiales, donde informó que continuaba sus labores y sus servicios a la ciudadanía de manera remota, a través de los correos electrónicos allí brindados, que incluía las consultas y autorizaciones al Área de Asesoramiento Jurídico y Litigación.⁴⁴

De igual forma, es especulativa la argumentación del querellado en cuanto a que el estado de emergencia decretado y el pago del salario mínimo constituyeron circunstancias excepcionales para otorgar los tres contratos a favor del señor Negrón Reyes. Debe quedar claro que la facultad legal de evaluar circunstancias excepcionales y autorizar a una autoridad nominadora a llevar a cabo un contrato en el que un pariente de un servidor público de su agencia tenga, directa o indirectamente, un interés pecuniario, le corresponde a la Dirección Ejecutiva de la OEG, **no al querellado.**

Así las cosas, la declaración de emergencia decretada a causa de la pandemia del COVID-19 no prescindió del mecanismo de autorización que provee la LOOEG. Tampoco existió una imposibilidad operacional para que el querellado pudiera solicitar y obtener una autorización de la OEG para la contratación de parientes durante el estado de emergencia.

De otra parte, el querellado ha argumentado que no era necesaria la autorización de la OEG porque se trataba de un programa de verano, según exceptuado en el artículo 4.3 (d) de la LOOEG. Sobre este aspecto, de los documentos que obran en el expediente oficial, **no** se puede colegir que el señor Negrón Reyes, a través de los contratos, estaba participando de un programa de verano. De hecho, de los contratos otorgados surge claramente que el

⁴⁴ Anejos 1-5 de la Oposición a Moción de Desestimación de la parte querellante.

señor Negrón Reyes se obligó a rendir unos servicios al Municipio de Coamo a cambio de una remuneración económica. Dichos contratos no mencionan que el señor Negrón Reyes esté participando de algún programa de verano. En efecto, el tercer contrato tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020, por lo que **no se limitó al verano**.

El querellado también sostuvo que se utilizaron fondos federales otorgados por motivo de la pandemia de COVID-19 para contratar al señor Negrón Reyes. Por ello, argumentó que aplicaba la excepción que dispone el propio artículo 4.3 (d) de la LOOEG sobre el recibo de servicios, préstamos, garantías o incentivos otorgados bajo los criterios de un programa federal. Sin embargo, **tampoco** obra en el expediente oficial cuáles fueron los servicios, préstamos, garantías o incentivos que recibió el señor Negrón Reyes bajo los criterios de un programa federal administrado por el Municipio de Coamo. Por el contrario, conforme se puede constatar de los contratos, el señor Negrón Reyes se comprometió a rendir unos servicios al Municipio de Coamo y no viceversa. El que los servicios que rindió el señor Negrón Reyes fueran pagados con fondos federales o que los mismos los llevara a cabo dentro de un programa federal administrado por el Municipio de Coamo no significa que aplique la excepción que menciona el artículo 4.3 (d) de la LOOEG. Tampoco surge de la amplia documentación que presentó la parte querellada que el señor Negrón Reyes tuviera que cumplir con normas de elegibilidad de aplicación general. Lo cierto es que el señor Negrón Reyes tuvo que prestar sus servicios, según contratados, para obtener un sueldo.

Inclusive, en los ejemplos que utiliza el querellado a través de las consultas de la OEG, se puede observar la diferencia entre lo que es recibir un servicio o incentivo bajo un programa federal versus ofrecer un servicio a través de un contrato. En las consultas que menciona el querellado, la OEG aplicó la excepción sobre el **recibo** de servicios, préstamos, garantías o incentivos en los casos donde los municipios otorgaron becas de estudios⁴⁵, donativos por motivos de salud⁴⁶, beneficios del programa federal *Home Investment Partnership Program*⁴⁷ y beneficios del programa federal de rehabilitación de vivienda⁴⁸. En ninguno de esos casos los municipios **recibieron** servicios a través de contratos por parte de un pariente de un servidor público de dicha dependencia.

Así las cosas, más allá de mencionar aquellos programas de verano o federales que se crearon con fondos federales de COVID-19, la prueba en el expediente oficial no demuestra la participación del señor Negrón Reyes en los programas de verano ni que este haya recibido servicios, préstamos, garantías o incentivos bajo los criterios de un programa federal. Queda claro que el señor Negrón Reyes rindió unos servicios al Municipio de Coamo como

⁴⁵ EV-2020-07-050 de 27 de agosto de 2019 (Anejo 24 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado* de la parte querellada).

⁴⁶ EV-2020-07-034 de 21 de agosto de 2019 (Anejo 25 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado* de la parte querellada).

⁴⁷ EV-2019-10-002 de 21 de noviembre de 2018.

⁴⁸ EV-2018-09-012 de 17 de noviembre de 2017 (Anejo 27 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querellado* de la parte querellada).

Conductor de Vehículo Liviano a través de un contrato de empleo. Ante tal escenario, no procede aplicar ninguna de estas dos excepciones al caso que nos ocupa.

Por lo anteriormente expuesto, procedía que el querellado justificara ante la OEG, mediante el mecanismo de autorización que provee la LOOEG, las circunstancias excepcionales para la contratación del hijo de su Ayudante Especial, quien brindó servicios de conductor. Sin embargo, ello no ocurrió, por lo que no queda duda en la conciencia de la Oficial Examinadora que suscribe de que se ha visto probado, claramente, el cuarto elemento de la conducta imputada.

Por otra parte, el querellado argumentó que, en este caso, la OEG aplicó, arbitrariamente, la LOOEG. Concretamente, expuso que los hechos de este caso no caen bajo las disposiciones del imputado artículo 4.3 (d) de la LOOEG, sino a la prohibición de nepotismo contenida en el artículo 4.2 (h) de dicho estatuto. Para fundamentar su postura, mencionó otra serie de consultas y autorizaciones emitidas por la OEG.



Como se puede apreciar de las consultas y autorizaciones de la OEG señaladas por el querellado, todas contemplan escenarios de **nombramientos de parientes** y no de contratos.⁴⁹ Es decir, en ninguna de esas situaciones, la OEG evaluó la aplicación del aquí imputado artículo 4.3 (d) de la LOOEG, toda vez que dicho artículo no contempla nombramientos de parientes. Ese tipo de transacción de personal puede evaluarse a la luz del artículo 4.2 (h) de la LOOEG, lo cual hizo la OEG en los casos que presentó el querellado. Además, es importante puntualizar que ambos artículos contienen elementos de conducta diferentes. En ese sentido, la Oficial Examinadora que suscribe no ha detectado una aplicación arbitraria de la LOOEG en el presente caso. Los escenarios que trae el querellado ante nuestra consideración son distinguibles al caso de epígrafe. A su vez, la parte querellante ejerció la discreción que le otorga el artículo 7.2 de la LOOEG y presentó la *Querrela* por el artículo que entendió correspondía. Evidentemente, la discreción de decidir las disposiciones de la LOOEG a ser imputadas en una querrela pertenece a la parte querellante.

Finalmente, el querellado mencionó, en varias instancias, algunas solicitudes de autorización que ha enviado como Alcalde a la OEG donde, posterior a haber realizado ciertos nombramientos con estatus transitorio, la Dirección Ejecutiva de esta agencia ha autorizado una renovación subsiguiente. Particularmente, adujo que, a diferencia de esas solicitudes, en la *Querrela* de epígrafe “la OEG levanta un reparo extraordinario a que el querellado haya contratado sin haber solicitado autorización, a pesar de las circunstancias de emergencia nacional”. Nos referimos a las autorizaciones AP-23-001, AP-23-002 y AP-23-003, emitidas por la OEG el 1 de julio de 2022.⁵⁰

⁴⁹ CE-22-394 de 18 de abril de 2022; CE-22-466 de 30 de junio de 2022; AP-23-001 de 1 de julio de 2022; AP-23-002 de 1 de julio de 2022; AP-23-003 de 1 de julio de 2022; AP-23-004 de 11 de julio de 2022; y EV-2020-03-019 (REC) de 11 de marzo de 2021 (Anejos 35-41 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querrelado* de la parte querrelada).

⁵⁰ Véase las págs. 36-38 y los Anejos 37-39 de la *Moción en Oposición a Solicitud de Adjudicación Sumaria de la Oficina de Ética Gubernamental y Solicitud de Adjudicación Sumaria del Querrelado* de la parte querrelada).

Debe quedar claro que las tres solicitudes de autorización que menciona el querellado fueron presentadas por este **con posterioridad a la radicación de la *Querella* en este caso.** Del texto de dichas autorizaciones surge que, en sus solicitudes, el querellado se disculpó por haber actuado en contravención de la LOOEG. Como excusa, indicó que no sabía que tenía que solicitar y obtener la autorización previa de la OEG para los nombramientos de parientes de empleados municipales. Además, es evidente que, en las autorizaciones aquí discutidas, la OEG evaluó la aplicación del ya discutido inciso (h) del artículo 4.2 de la LOOEG a los hechos presentados, y no el inciso (d) del artículo 4.3 que nos ocupa en este caso.

De cualquier manera, ambas disposiciones indican que su respectiva prohibición “[...]” no aplica cuando, **a discreción de la Dirección Ejecutiva**, medien circunstancias excepcionales que hayan sido evaluadas con anterioridad a que la autoridad nominadora “[...]” contrate o nombre. Como es conocido, la discreción es el poder para decidir en una u otra forma; esto es, para escoger entre uno o varios cursos de acción. Sin embargo, esto no significa que, para actuar en una forma u otra, se pueda hacer abstracción del resto del Derecho. Es decir, esa discreción no se ejecuta en el vacío ni tampoco de modo arbitrario. Siempre debe haber una razón bien fundada que mueva la conciencia hacia un lado u otro. Sobre este aspecto, el TSPR ha expresado que:

[...] [L]a discreción tiene sus límites. [...] Aceptamos que de ordinario la discreción administrativa es amplia y debe ser respetada por los tribunales. Sin embargo, ello no significa una abdicación en la misión de impartir justicia, y en casos apropiados, corregir cualesquiera abusos o excesos. [...] Para merecer deferencia, la discreción administrativa debe ejercerse razonablemente y de conformidad con los objetivos del estatuto. [...] (Citas omitidas).⁵¹

A diferencia de las consultas que ha traído el querellado ante nuestra consideración, en el caso de autos, el señor García Padilla **nunca** presentó una solicitud de autorización para la contratación del señor Negrón Reyes. Por lo tanto, las situaciones no tienen comparación. Entiéndase, las autorizaciones AP-23-001, AP-23-002 y AP-23-003 fueron emitidas debido a que la Dirección Ejecutiva pudo ejercer su discreción.

En ese sentido, la argumentación de la parte querellada parece confusa. Esto es, el señor García Padilla interesa que la OEG llegue al mismo resultado para circunstancias totalmente distintas. Esta Oficial Examinadora no puede, en conciencia, concordar con dicha línea de pensamiento. En ese contexto, se deben reiterar las claras diferencias entre cada situación. En las solicitudes del querellado traídas a nuestra consideración, este compareció voluntariamente y **pidió disculpas por su incumplimiento con la LOOEG**. En el caso que aquí nos ocupa, la OEG tuvo que activar su andamiaje administrativo para realizar una investigación y presentar, formalmente, la *Querella* de epígrafe. Además, las alegadas circunstancias excepcionales en este caso, que fueron indicadas por primera vez en este proceso adjudicativo, son distintas a las tomadas en consideración en las mencionadas

⁵¹ Medina Bernard v. Adm. de Corrección, Opinión Concurrente, 126 D.P.R. 800, 809 (1990).

consultas. Evidentemente, estas diferencias entre la *Querrela* que nos ocupa y las consultas traídas ante nuestra consideración por la parte querrellada deben tener resultados distintos. El caso ante nos debe ser evaluado en sus propios méritos. Por otro lado, no surge del expediente oficial evidencia que permita determinar que el Área de Investigaciones y Procesamiento Administrativo de la OEG esté o no realizando una investigación de los nombramientos transitorios iniciales, cuyas renovaciones se discuten en las autorizaciones AP-23-001, AP-23-002 y AP-23-003.

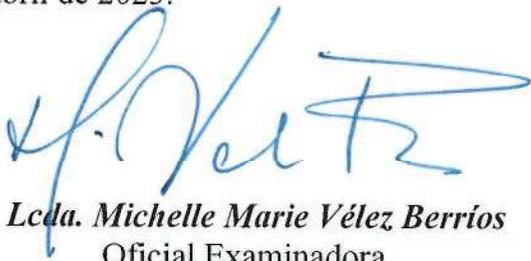
De conformidad con lo anteriormente expuesto, se debe concluir que el querrellado, señor García Padilla, incurrió en tres violaciones al inciso (d) del artículo 4.3 de la LOOEG, ya que, como autoridad nominadora, llevó a cabo los contratos núm. 2020-000609, 2021-000037 y 2021-000151 con el señor Negrón Reyes, hijo de la señora Reyes Díaz, servidora pública del Municipio de Coamo, en los que había un interés pecuniario. Ello, sin haber solicitado ni obtenido la autorización previa de la OEG para llevar a cabo estas acciones.

V. RECOMENDACIÓN

Por los fundamentos que anteceden, se recomienda a la Dirección Ejecutiva de la OEG que encuentre al querrellado incurso en **tres** violaciones al inciso (d) del artículo 4.3 de la LOOEG e imponga las sanciones que considere adecuadas conforme a la discreción que le otorga el artículo 4.7 (c)⁵² de la LOOEG.

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO

En San Juan, Puerto Rico, hoy 20 de abril de 2023.



Lcda. Michelle Marie Vélez Berríos
Oficial Examinadora

⁵² 3 L.P.R.A. sec. 1987f(c).